

# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

N.25

[www.sercivil.go.cr](http://www.sercivil.go.cr)

Diciembre 2009



DIRECCIÓN GENERAL  
DE SERVICIO CIVIL  
San José, Costa Rica



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

REVISTA DE SERVICIO CIVIL  
ISSN 1409-2123  
DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL (DGSC)

San José, Costa Rica  
Apartado Postal 3371-1000, teléfono 2227-2133, fax 2227-0231  
San José, Costa Rica. [www.sercivil.go.cr](http://www.sercivil.go.cr)

José Joaquín Arguedas Herrera  
DIRECTOR GENERAL

Omar Rodríguez Rodríguez  
SUBDIRECTOR GENERAL

Ruth Piedra Marín  
[rpiedra@sercivil.go.cr](mailto:rpiedra@sercivil.go.cr)  
DIRECTORA DE LA REVISTA

EDITOR  
Juvenal Ramírez Artavia  
[jramirez@sercivil.go.cr](mailto:jramirez@sercivil.go.cr)

CONSEJO EDITORIAL  
José Joaquín Arguedas Herrera  
Ruth Piedra Marín  
Ferdinando Goñi Ortiz  
Róger Umaña Chacón  
Juvenal Ramírez Artavia  
Mauricio Álvarez Rosales  
Sergio Ulloa Matthey  
Flory Cordero Meléndez

LEVANTADO DE TEXTO Y  
CORRECCIÓN DE ESTILO  
Juvenal Ramírez Artavia

IMPRESIÓN Y ARTES FINALES  
Imprenta Nacional  
La Uruca, San José, Costa Rica  
Tel. 2296-9570. Dirección Electrónica: [www.lagaceta.go.cr](http://www.lagaceta.go.cr)

REVISTA DE SERVICIO CIVIL es una publicación semestral sobre temas alusivos al Régimen de Servicio Civil, la administración del Estado y la administración de recursos humanos. Admite una amplia gama de ideas que no coinciden necesariamente con las de la Dirección General de Servicio Civil, por lo que las opiniones contenidas en los ensayos y artículos son responsabilidad de sus autores y no de la institución. Esta edición consta de 1000 ejemplares.



## CONTENIDO

XV Foro de la Función Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana ..... 5

### EDITORIAL

Dirección estratégica de la comunicación en las organizaciones: relación intrínseca entre comunicación institucional y comunicación política (**Consejo Editorial**) ..... 7

### ENTREVISTA

Rolando Castillo Quintana. Una función pública profesional debe contar con competencias, visión cooperativa, gestión estratégica y gestión del entorno político (**Ruth Piedra Marín**) ..... 11

### ACONTECER INSTITUCIONAL

Presentación del barómetro de la profesionalización de los Servicios Civiles de Centroamérica: Informe Costa Rica (**Periodista Ruth Piedra Marín**)..... 19

### CAPÍTULO ESPECIAL: HACIA LA EXCELENCIA EN LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Costa Rica impulsa Premio Nacional a la Gestión de la Calidad en la Función Pública (**Periodista Ruth Piedra Marín**) ..... 27

Dirección General de Servicio Civil realiza I Semana de la Gestión de Calidad (**Periodista Ruth Piedra Marín**) ..... 30

Sin-cuenta puntos por considerar para implementar un proyecto de gestión de calidad en una institución pública: El caso de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica (**Alberto Delgado Paniagua**) ..... 34

Experiencias de gestión de calidad en la Administración Pública.El caso de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica (**Bernal Robles Robles**) ..... 79

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno) ..... 92

### ESTADO Y FUNCIÓN PÚBLICA

La corporativización empresarial de las políticas públicas en su incidencia en la forma del Estado costarricense (**Jorge Alberto Vásquez Rodríguez**)..... 115



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

### RECURSOS HUMANOS

La dialéctica del sistema ocupacional y retributivo. El caso del sector profesional en el Régimen de Servicio Civil ( <b>Francisco Chang Vargas</b> ) .....	127
Evolución del sistema clasificado de puestos del Régimen de Servicio Civil. 56 años después ( <b>Sandra María Quirós Álvarez/José Joaquín Oviedo Corrales</b> ) .....	137
El derecho al desarrollo de la carrera administrativa (Xinia Pérez Quesada).....	156

### JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA

Aplicación del artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil ( <b>Mauricio Álvarez Rosales</b> ) .....	163
Reclamos administrativos por reclasificación de puestos ( <b>César Soto Solís</b> ) .....	167

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Construyendo talento .....	173
La capacitación. Un recurso dinamizador de las organizaciones .....	173
Comunicación Política. Una guía para su estudio y práctica .....	174
Comunicación de las instituciones públicas .....	174

<b>A NUESTROS COLABORADORES</b> .....	175
---------------------------------------	-----



# XV Foro

## DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE CENTROAMÉRICA, PANAMÁ Y REPÚBLICA DOMINICANA

*"Compromiso con la innovación y la calidad en la gestión pública"*

Hotel Crowne Plaza Corobici  
San José, Costa Rica  
14-15 y 16 de Abril 2010

Declarado de interés público según Decreto Ejecutivo 34832-MP del 16/10/08 (Alcance N° 45 a La Gaceta N° 220 del 13/11/08)

**La Dirección General de Servicio Civil (DGSC) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) invitan a empresas, instituciones públicas y organismos regionales a participar con su aporte, en este magno encuentro internacional**

### Eventos Programados

1. Seminario Internacional: *"Innovación y calidad en la Administración Pública, una perspectiva para el desarrollo sostenible de nuestras naciones"*.
2. Reunión de Directores de Servicio Civil, Función Pública y/o Carrera Administrativa de la Región.
3. Entrega de la segunda edición del *"Premio ICAP a la Investigación en Administración Pública para Centroamérica, Panamá y República Dominicana"*.
4. Encuentro de Enlaces de la Red de la Función Pública de la Región.
5. Presentación del proyecto *"Premio Nacional a la Calidad en la Gestión Pública y Reconocimiento a las Prácticas Promisorias en la Gestión Pública"* Proyecto MIDEPLAN-DGSC.
6. Expo *"Innovación y calidad en la Administración Pública"*.

### Ejes temáticos del Seminario Internacional

1. Diseño y desarrollo de políticas públicas: innovación y calidad como prioridades.
2. Nuevos retos para la función pública y la gestión de personas frente a la necesidad de innovación en las administraciones públicas.
3. El desafío de la innovación en la gestión pública y las necesidades de desarrollo socioeconómico y ambiental.



Tel. 2227-2133  
Ext 203

Fax. 2227-0231

XVForo@sercivil.go.cr

www.sercivil.go.cr

www.icap.ac.cr

*Comparta con la comunidad regional un marco de referencia útil y relevante, para la actualización en materia de innovación, calidad, función pública y la toma de decisiones sobre nuevos puntos de partida en la transformación de las instituciones y los servicios públicos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.*





## EDITORIAL

### DIRECCIÓN ESTRATÉGICA DE LA COMUNICACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES: RELACIÓN INTRÍNSECA ENTRE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y COMUNICACIÓN POLÍTICA

Hablar de comunicación en términos generales implica ingresar en una dimensión insospechada, desconocida, donde los límites del entendimiento nos enfrentan siempre a complejas estructuras lingüísticas en las que se combinan lenguajes, metalenguajes, procesos, idiomas e ideologías. Ningún teórico ha podido “cerrar” el proceso de la comunicación porque ésta no es lineal, por el contrario, evoluciona cada día de acuerdo con el desarrollo de la cultura, los procesos sociales y las tecnologías de infocomunicación, solo para citar algunos factores.

Como humanos, a veces, se nos hace difícil comprender el mensaje verbal o no verbal transmitido por otras personas. Nuestra visión del mundo o nuestras experiencias personales, son la ruta sobre la cual ese mensaje circula y dependiendo de su claridad, esa comunicación puede ser exitosa, fallida o indiferente.

Lo mismo sucede con las instituciones. Por eso, en esta Edición No. 25 de la Revista de Servicio Civil, hemos querido abordar algunas nociones sobre un tema que, desde toda perspectiva, resulta amplio y complejo: la relación intrínseca entre la comunicación institucional y la comunicación política en el marco de las instituciones.

El tema resulta de particular importancia ante la discusión sobre ¿cuál debe ser la medida exacta de las comunicaciones que emiten las instituciones públicas?, para determinar si éstas contribuyen con la transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía, o bien, si lo que pretenden es crear una imagen publicitaria del jerarca o la jerarca de turno.

La experta española en comunicación política María José Canel, define claramente ambas concepciones, al afirmar con toda propiedad que “no hay institución pública, sin comunicación” (Canel 1999).

Según su criterio, “la comunicación de una institución pública pasa por los encuentros y desencuentros entre funcionarios y no funcionarios y quien la dirige (una institución pública) debe tener claro que si quiere implicar a la Administración Pública ha de saber transmitir a todos la idea de proyecto compartido”(SIC). En este sentido, ambas premisas estarían íntimamente ligadas.

Por un lado, resulta vital que las instituciones informen a todos sus públicos, mediante boletines informativos, comunicados de prensa, publicaciones, documentos en línea, informaciones sobre nuevos servicios y, en fin, sobre todas las acciones realizadas, de manera que éstas puedan ser analizadas, comentadas o rebatidas.



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

La estrategia de comunicación, conocida también como: gestión de comunicación, relaciones corporativas, relaciones públicas, comunicación corporativa, etc., no es algo antojadizo, consiste en un marco integrador de todos los recursos comunicativos con los que cuenta la institución pública, para transmitir mensajes, con un propósito definido, en un plazo determinado.

Adicionalmente, como lo expone Canel, “la estrategia de comunicación tiene algo de emergente en el sentido de que es un patrón de decisiones que permite utilizar la comunicación para resolver los problemas comunicativos organizacionales en situaciones no estructuradas y capitalizar al máximo las oportunidades que se presentan”.

El mensaje se construye con base en la misión, visión, objetivos y acciones estratégicas institucionales. En este sentido, el jerarca o la jerarca se convierte en la figura política, responsable por esas acciones comunicadas. Como portavoz o vocero hace de intermediario entre la institución y los medios de información o bien, designa al profesional o la profesional más indicada para atender la necesidad informativa.

La relevancia de incorporar la estrategia de comunicación es reconocida en muchos ámbitos. Solo para citar un caso, la Carta-Compromiso de Buenos Aires, firmada en Argentina el 12 de enero del 2007, en el marco del Seminario “La Comunicación Pública en el Proceso de Integración Regional”, organizado por la Reunión Especializada de Comunicación Social del MERCOSUR (RECS) y que contó con la participación de representantes de los medios públicos del MERCOSUR y Estados Asociados, es clara al señalar que el papel de la comunicación pública tiene dos vertientes. La primera, ayuda a dar visibilidad a los procesos de integración, no suficientemente conocidos, por la mayoría de la población. La segunda, actúa como espacio público privilegiado de intercambio de información y cultura que, por su propia existencia, colabora en el fortalecimiento de la integración regional.

Bajo tal premisa, esta Edición No. 25 de la Revista de Servicio Civil, les presenta un compendio de acciones nacionales y regionales desarrolladas, con el fin de exponer al escrutinio público el quehacer de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) en su compromiso con la construcción de la gobernabilidad democrática costarricense, así como los esfuerzos que, tanto nacional como internacionalmente, están siendo ejecutados para garantizar la calidad en los servicios públicos.



REVISTA  
DE SERVICIO CIVIL

ENTREVISTA



## “UNA FUNCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL DEBE CONTAR CON COMPETENCIAS, VISIÓN COOPERATIVA, GESTIÓN ESTRATÉGICA Y GESTIÓN DEL ENTORNO POLÍTICO”

**ROLANDO CASTILLO QUINTANA**  
**DIRECTOR REGIONAL**  
**PLAN DE ACCIÓN REGIONAL PARA EL**  
**FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS**  
**CIVILES Y DE FUNCIÓN PÚBLICA**  
**DE CENTROAMÉRICA, PANAMÁ Y**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**

Ruth Piedra Marín  
Periodista DGSC

### **Antigua, Guatemala 2009.**

Trigueño, de estatura mediana, con la apariencia de ser alguien a quien el mundo no pareciera abatirle, pero con un profundo compromiso con el desarrollo de los países centroamericanos, Rolando Castillo Quintana, es el líder de un amplio y ambicioso programa que pretende fortalecer los sistemas de servicio civil y de carrera administrativa de Centroamérica, Panamá y República Dominicana.



Bajo el marco de su amada Guatemala y en lo que fuese el Colegio de Jesús, edificio que hoy alberga uno de los centros de formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), don Rolando, en calidad de Director Regional del Plan de Acción para el Fortalecimiento de los Servicios Civiles y de Función Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, AECID-FLACSO-SICA, profundizó en algunos de los aspectos que provocaron la génesis del Plan Regional, los resultados alcanzados y las propuestas para los próximos años.

**¿Qué generó el Plan Regional?** En España, la Universidad Juan Carlos I desarrolló un primer diagnóstico de la administración pública en el área centroamericana y descubrió algo que es bastante evidente: el clientelismo político en el nombramiento de funcionarios y funcionarias públicos, así como otros problemas o carencias en los sistemas de servicio civil de la Región.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Sobre la base de ese diagnóstico se realizaron varios talleres en los que participaron representantes de los países, se plantearon sus observaciones y posteriormente se procedió a la definición de los objetivos y acciones estratégicas a desarrollar.

**¿Qué filosofía lo sustenta?** Al realizar un análisis de la situación sobre la base de la historia económica y luego desde la gobernanza, nos planteamos como perspectiva la necesidad de proponer una reforma del Estado hacia lo que realmente queremos. El Estado en el sentido de todos. No estoy hablando de gobierno, sino de toda la ciudadanía que forma ese Estado.

Actualmente se registra un millón de funcionarios públicos en los poderes centrales de los países de la región. Esta información es clave para la gobernanza. Se requiere contar con un planteamiento en que el capital humano sea el centro de todo nuestro trabajo, donde la persona instrumentalice y evite ser dominada. Que las herramientas del conocimiento te sirvan para realizar tu trabajo, cambiar la realidad; que la relación con los demás provoque un capital humano.

Deberíamos gobernar con políticas públicas, una forma de gobernar que nos permita saber hacia dónde vamos, cómo vamos, con quién lo hacemos y con qué dinero, que exista un concierto de voluntades hasta del propio gobierno.

**¿Cuál es la meta?** Este planteamiento nos lleva a perfilar varios desafíos como por ejemplo: integrar una sociedad frugal; autónoma y participativa; con una responsabilidad social compartida; en la que destaquen agentes productivos; con enfoque racional y multidisciplinariedad de las ciencias políticas. Es importante incorporar la ciencia y el conocimiento en el capital humano. Este enfoque otorga certidumbre, eficacia y racionalidad de los gobiernos e instrumenta las acciones.

### Dr. Rolando Castillo Quintana

Rolando Castillo es Licenciado en Ciencias Económicas, graduado de la Universidad de San Carlos, Guatemala; cuenta con una Maestría en Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública INAP en Guatemala, una maestría en Derechos Humanos y otra en Sociología del Desarrollo de la Universidad Complutense de Madrid en España. Es Doctor en Relaciones Económicas Internacionales de la Université de Paris Pantheon-Sorbonne en Francia y ha realizado estudios post doctorales en la London School of Economics and Political Science.

Actualmente se desempeña como Director Regional del Proyecto "Plan Regional para el fortalecimiento y modernización de los servicios civiles y la función pública en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

Ha trabajado como Asesor Político de la Presidencia y Vice Presidencia de la República de Guatemala, fue fundador de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de Guatemala, Director de varios programas y proyectos de la Cooperación Internacional tanto a nivel nacional como a nivel centroamericano, Consultor independiente del Banco Mundial, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Fundación Soros, Profesor en el Master Europeo en Estudios Latinoamericanos con la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad de Toulouse y la Universidad de Turín, autor de varios libros, ensayos y artículos, realizador cinematográfico y miembro fundador e integrante del Círculo de Copán (para la gobernabilidad en Centroamérica).

Actualmente hay discontinuidad de las políticas públicas y el clientelismo, uno de los males más graves. La contracara del clientelismo es el patrimonialismo. El Estado tiene propiedad de los poderes fácticos o propiedad de un partido político que llena a la administración pública. Por eso nosotros proponemos subcontratar, buscar el profesionalismo, el mérito y la flexibilidad. Y cuando hablamos de profesionalismo no implica disociar función pública y proceso político; una función pública profesional debe contar con competencias, visión cooperativa, gestión estratégica y gestión del entorno político.

Nuestra mayor aspiración es cambiar ese Estado excluyente, racista, etc., a un Estado plural, incluyente, de derecho, mediador, facilitador, dialogante, descentralizado, desconcentrado. Pasar de una ciudadanía excluida de los derechos a una ciudadanía intercultural que permita desarrollar el capital humano de nuestras naciones. Dejar la visión cortoplacista por una de larga duración.

**¿Qué es el Barómetro de la Profesionalización de los Servicios Civiles de Centroamérica, Panamá y República Dominicana?** El Barómetro de la Profesionalización de los Servicios Civiles de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, fue dirigido por el reconocido profesor y consultor internacional, Francisco Longo y coordinado por las expertas Mercedes Iacoviello y Laura Zuvanic.

Este proyecto es ejecutado por la Secretaría General de FLACSO y se enmarca en la suscripción del Convenio SICA – FLACSO Plan de Acción Regional, dentro del Fondo España – SICA y gracias al apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El objeto de este informe es presentar y analizar los resultados del trabajo de diagnóstico institucional, desarrollado en la Región durante el período octubre 2008-marzo 2009, con el propósito de evaluar el grado de profesionalización alcanzado por los Servicios Civiles de siete países: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

El diagnóstico tiene su base en un trabajo de campo que permitió el relevamiento “in situ” de la información, mediante misiones presenciales en los siete países participantes, desarrolladas entre los meses de octubre del 2008 y febrero del 2009. Este trabajo de campo posibilitó la obtención de información cuantitativa y cualitativa procedente de diferentes fuentes y emisores, así como documentación complementaria de diversa índole.

Sus resultados son analizados por subsistemas que abarcan: Planificación, Organización del Trabajo, Gestión del Empleo, Gestión del Rendimiento, Gestión de la Compensación, Gestión del Desarrollo, Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales e Índices de Calidad del Servicio Civil.

**¿A qué responde?** Primero, es una respuesta al diagnóstico que hizo la Universidad Juan Carlos I, que fue un diagnóstico regional que nos permitió darnos cuenta que era necesario conocer a profundidad la situación de los servicios civiles, sobre todo las recomendaciones. Para ello utilizamos la metodología desarrollada por Francisco Longo, expresada en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, que nos permite homologar criterios.



Yo creo que aquí lo importante es la metodología de índices, la metodología de subsistemas, con 92 variables, cuestión que nos permite comparar países y experiencias y, sobre todo, comprender en cada país, qué es lo que realmente funciona o está fallando, y si debe apuntalarse o no.

Creo que ese mapa que produce el barómetro nos permite actuar mejor con mayor profundidad y riqueza. Creo que esa es la mayor contribución del barómetro, que es muy propio de la región. Es una construcción que solo se ha dado en la región centroamericana y cuyos resultados han sido sumamente interesantes e importantes.

No solo en los medios universitarios donde se discute, la universidad Rafael Landívar; en Costa Rica se ha discutido en diferentes escalas, en Nicaragua por ejemplo, los funcionarios públicos nicaragüenses no conocían sobre la situación de su país. Así de importante es en El Salvador y en Guatemala por ejemplo, en donde está en proceso una nueva Ley de Servicio Civil.

Entonces, yo creo que el Informe Barómetro es lo que es, un informe de situación, una metodología correcta, abierta, transparente cuantitativa y cualitativa, y que debería tener efecto en las acciones. ¿Qué es lo que debemos de cambiar y en qué momento, en qué lugar y con qué dinero?

**Es decir: “es un Plan para la Acción”.** Exacto. La Agencia de Cooperación tiene un Plan que está basado en la realidad y en las necesidades de cada oficina de servicio civil, dentro de los planes de gobernabilidad y gobernanza. Necesidades que debemos tratar de resolver.

**El plan se concibió para el cuatrenio 2006-2010, sin embargo no todas las metas se han podido cumplir. ¿Cuál será la estrategia a partir de ahora?** Hemos descubierto propuestas interesantes; Costa Rica, por ejemplo, tiene muchísimas experiencias que aportar en temas de la función pública. Gente con talento que puede enseñar no solo lo que sabe sino sus experiencias.

Nicaragua cuenta con modelos y formas de trabajo que, en algunos de sus planteamientos, son muy interesantes para su discusión. El intercambio de experiencias entre países es fundamental en este proceso.

La construcción de la centroamericanidad se hace con base en eso, reunirnos, dialogar, transmitir experiencias y sobre todo ayudarnos a resolver no solo conflictos, sino dar soluciones a corto y mediano plazo para la administración pública.



Tomar las experiencias como algo que pueda ser o no aplicables a otros países, es de todos modos un análisis comparativo que nosotros necesitamos. En este sentido, Costa Rica sigue siendo un bastión importante para ser sometido a un conocimiento, a un aprendizaje de lo alcanzado hasta el momento y, por qué no, aplicable a otros países.

Lo que espero que siga del Fondo España-SICA, es una ambiciosa propuesta de formación y capacitación en el área. Ambicioso pero muy sencillo, aproximadamente el área tiene un millón de personas como empleados públicos de las administraciones centrales, pero la oferta de formación y capacitación a nivel regional es muy pequeña. La misma situación ocurre en los niveles nacionales.

Debemos romper el desbalance. En estos periodos de construcción del Estado democrático, su fortalecimiento depende fundamentalmente de la formación y la capacitación de las empleadas y empleados públicos. Y consideramos también que debe haber una armonización de las políticas de formación y capacitación entre el ámbito regional y el ámbito nacional.

Hay temas específicos regionales que tienen que resolverse desde una lógica regional, como el tema ambiental o el turismo, para lo cual se requiere de funcionarios capaces, formados de cara al Siglo XXI y no de cara al Siglo XIX.

Mientras pensemos en la premisa de que la administración fue creada para el servicio a la ciudadanía, ésta debe ser eficiente y eficaz para darle legitimidad a la acción de gobierno. Para ello, el mérito es el punto clave y la profesionalidad la herramienta.





# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

# ACONTECER INSTITUCIONAL





# PRESENTACIÓN DEL BARÓMETRO SOBRE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS CIVILES DE CENTROAMÉRICA: INFORME COSTA RICA



Ruth Piedra Marín  
Periodista

San José, Costa Rica, mayo 2009. Con la presencia de la Señora Maureen Ballestero Vargas, Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, Carla Morales Rojas, Viceministra de Planificación Nacional y Política Económica, José Joaquín Arguedas Herrera, Director General de Servicio Civil, Stella Sáenz Breckenridge, investigadora asociada de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), de la Secretaría General con sede en Costa Rica, funcionarios de la Dirección General de Servicio Civil y de otras instituciones públicas, se presentó el viernes 29 de mayo del 2009 el Barómetro de la profesionalización de los servicios civiles de Centroamérica: Informe Costa Rica, a cargo de la consultora internacional Laura Zuvanic.

Este informe de diagnóstico se basó en el marco metodológico elaborado por el profesor Francisco Longo, que fuera aplicado a la evaluación de veintidós países de América Latina y el Caribe, en el marco del Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil del Diálogo Regional de Política del BID, entre 2002 y 2005 (BID, DRP, 2006 y 2008).



“Celebro la oportunidad de escuchar de esfuerzos comprensivos, que logren comunicar y educar acerca de nuestro sistema de Servicio Civil. Habrá cosas que adecuar, que cambiar o modernizar, pero sin duda alguna el disponer de una herramienta como esta permite contar con personas con mística, con ilusión, con ganas de ejercer la función pública, orgullosos de su trabajo”.

Maureen Ballestero Vargas. Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

En el marco de dicho proyecto se realizó un Informe de situación del Servicio Civil de Panamá (Iacoviello y otros, 2005) que constituye la línea de base con la cual se comparan, a lo largo del presente diagnóstico, los avances –y los desafíos pendientes- en términos de profesionalización.

Este marco analítico incluyó un análisis de antecedentes y del contexto institucional; un análisis funcional por puntos críticos en los subsistemas de planificación, organización del trabajo, gestión del empleo, gestión del rendimiento, gestión de la compensación, gestión del desarrollo, gestión de las relaciones humanas y sociales y organización de la función de los Recursos Humanos; una evaluación global de los subsistemas; y un análisis de los siguientes índices: eficiencia, mérito, consistencia estructural, capacidad funcional y capacidad integradora.



Según explicó Zuvanic, el mismo modelo conceptual que sustenta la metodología fue tomado como base para la elaboración de la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003), que fue aprobada por los países de la región como el estándar hacia el cual debería apuntar la gestión del personal público.

“Costa Rica sigue manteniendo características que la definen como un modelo a seguir para la región, en especial por las prácticas instaladas de preservación del principio del mérito, igualdad en el acceso y la existencia de una institucionalidad del Servicio Civil que actualmente busca generar un modelo integrado de gestión de los recursos humanos, aún en un marco de limitaciones presupuestarias y de una cultura organizacional que imprime largos tiempos a los procesos de cambio”, explicó Zuvanic.

“Las prácticas de gestión de los recursos humanos de Costa Rica indican que el servicio civil presenta índices y subsistemas que lo ubican en un nivel medio. Como se señalara en el anterior informe, el servicio civil está fragmentado por la existencia de regímenes diferenciados y las instituciones con régimen propio, introducen variaciones importantes, dando lugar a la influencia política en las organizaciones. Si bien el objeto del presente análisis se desarrolla sobre el régimen de empleo regido por la Ley de Servicio Civil, en lo relativo a su capítulo I”, añadió la investigadora.

Adicionalmente explicó que, dentro de los puntajes de los subsistemas, la Función de Recursos Humanos, resalta por el rol técnico y de liderazgo efectivo que desarrolla la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), “si bien nos advierte también la necesidad de fortalecer el rol directivo en general y de las Oficinas de

Recursos Humanos (ORH), en particular, teniendo en cuenta el avance del proceso de desconcentración que requiere de estas áreas una función más estratégica y no centralmente administrativa”, agregó.

En cuanto al subsistema de Gestión del Empleo, el estudio revela que Costa Rica mantiene un puntaje alto en comparación con los otros subsistemas, por la instalación de prácticas vinculadas a la preservación del principio del mérito y a la igualdad en el acceso, “aunque también es necesario señalar, que la modalidad, parcialmente instalada de nombramientos de interinos, puede en el largo plazo deteriorarlo”, explicó Laura Zuvanic.

El Informe Indica que tanto las variables de Organización del Trabajo como Gestión de la Remuneración, muestran una mejora, derivada de la revisión realizada al sistema de clasificación de puestos y a la política salarial, que ha permitido reducir parte de la inequidad interna en el Servicio Civil para el grupo laboral profesional y directivo, ampliando su alcance al grupo operativo y técnico a partir del presente año.

En relación con los otros subsistemas de Planificación y Relaciones Humanas y Sociales, evidencian una moderada mejora. En el primer caso, por la incipiente búsqueda de mayor



coherencia en el sistema de planificación y una integración más efectiva entre las declaraciones generales del Plan Nacional de Desarrollo y la acción concreta. En el caso de Relaciones Humanas y Laborales, destaca la consolidación y mejora de los espacios de diálogo y concertación con los sindicatos, si bien continúan sin implementarse políticas tendientes a conocer y gestionar el clima organizacional.

Por último, los subsistemas que presentan bajo desempeño son, en primer lugar, la Gestión del Rendimiento, ya que persiste cierta resistencia cultural a implementar efectivamente los sistemas de evaluación y, aún cuando la ley le permite a las instituciones tener su propio sistema, se recurre en forma limitada a esta posibilidad. “Esto da como resultado que se desacreditan los métodos de evaluación y a la hora de aplicarlos se tiende a calificar benévolamente, limitando el desarrollo de una cultura de feedback y resultados”, explicó la consultora.

En segundo lugar, la Gestión del Desarrollo, que baja su puntaje, debido a la escasa frecuencia de realización de concursos internos y ascensos en la carrera. “Esto se origina más en las limitaciones de capacidades al interior de las ORH y del interés de los cuerpos directivos, que de la intencionalidad de vulnerar el principio de mérito, ya que paradójicamente la mayor parte de los postulantes que se presentan a los concursos abiertos, realizados por la DGSC, son funcionarios públicos”, explicó.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

El segundo aspecto de este subsistema está vinculado al tema de capacitación, área para la cual, no se ha dispuesto, en los últimos años, de los recursos económicos establecidos por el Fondo de Capacitación y no se ha logrado integrar plenamente a la gestión del rendimiento.

Finalmente, Zuvanic señaló que, en relación a los índices, Mérito presenta el valor más alto, ubicándose en un 61% y el valor más bajo es para Capacidad Funcional con un 44%. Los demás índices tienen un promedio que oscila entre el 46% y el 48%.

### SumariosobrelasituaciónenCentroamérica, Panamá y República Dominicana

**Ciudad de Guatemala, marzo 2009.** El Informe Barómetro de los Servicios Civiles y Función Pública en Centroamérica y República Dominicana, se presentó en Guatemala en el mes de julio del 2009, en el que estuvieron presentes representantes de los sistemas de servicio civil y función pública de la Región y correspondió al Dr. Francisco Longo hacer la presentación.

De acuerdo con los índices obtenidos, el señor Francisco Longo indicó que los servicios civiles de la región registran avances significativos en algunos aspectos relacionados con reformas institucionales, y “que las tradiciones sociopolíticas regionales vuelven especialmente complejos y difíciles”. No obstante este avance, se mantiene “una posición genérica de debilidad institucional”, indicó.

Por otra parte, el estudio revela que los Servicios Civiles de la región afrontan dos grandes adversarios que deben superar al mismo tiempo: la tradición clientelista y la rigidez burocrática.

Tras un análisis comparativo de los índices en relación con la medición realizada en el año 2004, Costa Rica continúa manteniendo una posición relevante en la Región, y aunque ha experimentado algunos cambios en su estructura aún no son suficientes para mejorar en la escala; Nicaragua, Panamá, El Salvador y República Dominicana subieron en la escala y Honduras experimentó una baja.





“El objetivo sigue siendo la construcción de sistemas que funcionen como meritocracias flexibles”, mencionó Francisco Longo, aunque “para esto se hará necesaria la igualdad de oportunidades en los procedimientos de acceso al empleo público, de promoción profesional o de administración de recompensas”.

“Pero la idoneidad resulta un ingrediente básico de los sistemas de mérito, que deben acompañarse de un buen rendimiento, es decir, la acreditación de un comportamiento adecuado en el desempeño de las responsabilidades concretas asignadas”, indicó el Dr. Longo. El experto finalizó señalando que el desafío de los servicios civiles centroamericanos es seguir ese camino hacia la construcción de sistemas de empleo público meritocráticos y flexibles al mismo tiempo. “En el tramo final del mismo hay que visualizar sistemas públicos descentralizados basados en la profesionalidad, la competencia directiva, el desarrollo del liderazgo, la autonomía de gestión y la rendición de cuentas por resultados”, concluyó Francisco Longo.





# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

## CAPÍTULO ESPECIAL HACIA LA EXCELENCIA EN LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA



## COSTA RICA IMPULSA PREMIO NACIONAL A LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA



Ruth Piedra Marín  
Periodista, Dirección General de  
Servicio Civil

San José, Costa Rica, junio 2009. Comprometidos con la política de promover una mayor calidad en los servicios públicos costarricenses y colocar el tema de gestión de la calidad en la agenda nacional, la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), realizaron dos jornadas de trabajo, los días 11 y 12 de junio del 2009, para promover, en Costa Rica, el Premio Nacional a la Calidad y la Excelencia en la Función Pública. Dichas jornadas se efectuaron con el auspicio del Plan de Acción Regional para la Modernización de los Servicios Civiles y Función Pública de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, AECID-FLACSO-SICA, así como, de la Secretaría de Estado de la Administración Pública del Gobierno de República Dominicana y contó con la participación de la Consultora Lorgia Grullón Santos, de República Dominicana.



Según indicó el Director General de Servicio Civil, José Joaquín Arguedas Herrera, estas jornadas se realizaron en concordancia con los postulados de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, así como con lo acordado en la II Reunión Intermedia de Directores de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, realizada en Ciudad Panamá, bajo el auspicio del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), y con la presencia del Doctor Ramón Ventura Camejo, Secretario de Estado de la Función Pública de República Dominicana y Presidente el Consejo Directivo del CLAD.

El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, Roberto Gallardo Núñez reconoció el trabajo que la DGSC ha realizado en los últimos años para mejorar las condiciones de los trabajadores cubiertos por el Régimen de Servicio Civil

Según indicó el Director General de Servicio Civil, José Joaquín Arguedas Herrera, estas jornadas se realizaron en concordancia con los postulados de la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, así como con lo acordado en la II Reunión Intermedia de Directores de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, realizada en Ciudad Panamá, bajo el auspicio del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), y con la presencia del Doctor Ramón Ventura Camejo, Secretario de Estado de la Función Pública de República Dominicana y Presidente el Consejo Directivo del CLAD.

“En el último evento, cada país de la región se comprometió a realizar todos los esfuerzos necesarios para contar, el próximo año, con un premio nacional y por medio del Foro de Directores de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, buscar para el año 2011 un reconocimiento Regional”, destacó el Director General de Servicio Civil, al mencionar que, en estos últimos años, Costa Rica ha estado sometida “a la presión de diversos organismos internacionales como FUNDIBEC, CLAD, ICAP, que nos señalan la necesidad de que el Sector Público Costarricense establezca un norte claro en sus políticas de calidad, cosa que no se ha establecido con la claridad y transparencia que en rigor debemos tener”.



Estas jornadas de trabajo para el establecimiento de un Premio Nacional a la Calidad y la Excelencia en la Función Pública, consistieron en una conferencia sobre “Premios a la calidad basados en un modelo de excelencia: herramienta efectiva para la gestión de calidad en la Administración Pública”, en la que participaron ciento sesenta y cinco representantes de diferentes instituciones públicas, asesores políticos, grupos representantes sindicales entre otros.

El establecimiento de los premios a la calidad en la gestión pública son cada día una necesidad urgente en toda la región latinoamericana, pero requieren de una metodología eficaz para alcanzar los estándares necesarios que ofrezcan a la ciudadanía el mejor servicio. Esto además permitirá catapultar nuestras instituciones, tanto a nivel nacional como internacional, de ahí que la asistencia y participación activa en esta primera etapa es muy importante.



El objetivo central de la conferencia fue compartir la experiencia del Premio Nacional a la Calidad en el Sector Público de la República Dominicana y sensibilizar, a los asistentes, sobre la importancia y el valor de este tipo de Premio a la Calidad como elemento clave de mejora en la calidad de los servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía.

Otro de los objetivos fue socializar conceptos generales de calidad en los servicios, así como criterios y subcriterios de la metodología CAF y su adopción como herramienta de evaluación para el premio dominicano.



La segunda sesión de trabajo, consistió un en un taller para gestores de calidad, en el que se brindó un entrenamiento, en el Modelo CAF, a servidores de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) y del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

La consultora Lorgia Grullón destacó el entusiasmo y la disposición, de los directivos y personal técnico de la DGSC y del MIDEPLAN, para alcanzar un resultado positivo a partir de este encuentro.

“Se requiere seguir pasos firmes y concretos para la consecución de la meta propuesta. El proceso de autoevaluación de la DGSC y de MIDEPLAN, iniciado por los funcionarios entrenados en el curso-taller celebrado el viernes 12 de junio del 2009, debe continuar a fin de que se familiaricen al máximo con los criterios del modelo y puedan detectar cualquier dificultad en la asimilación de conceptos contenidos en el mismo”, indicó la experta.

“Al finalizar esta fase, ambas instituciones contarán con un informe de autodiagnóstico, como base de un Plan de Mejora. Pero, más importante aún, los participantes estarán en condiciones de acompañar procesos de autodiagnóstico hacia otras instituciones.

El Premio a la Calidad es el medio, no el fin...el fin lo constituye la mejora continua de la calidad de los servicios que ofrecemos a los ciudadanos-clientes, que son la razón de ser de las instituciones de la Administración Pública”, concluyó Lorgia Grullón.

## DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL REALIZA I SEMANA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD

### Ruth Piedra Marín

Periodista, Dirección General de Servicio Civil

**San José, Costa Rica, junio 2009.** Con el propósito de procurar espacios de aprendizaje y sensibilización, sobre la importancia de ir arraigando una cultura orientada a la calidad y la excelencia en los procesos de trabajo de las organizaciones públicas, la Comisión de Gestión de Calidad de la DGSC realizó, del 29 de junio al 3 de julio del 2009, la Primera Semana de Gestión de la Calidad, dirigida a profesionales y técnicos de instituciones públicas.



Durante la ceremonia de inauguración, la Viceministra de Planificación Nacional y Política Económica, Carla Morales Rojas, manifestó que esta I Semana de la Calidad de la DGSC es una iniciativa muy importante “para marcar una ruta hacia el mejoramiento de los servicios en nuestras instituciones”.



Añadió que, en el marco de la Comisión de Eficiencia Administrativa de Reforma del Estado, la calidad no es solo un eje central sino una actividad que promueve la gestión de la calidad; constituye un espacio para analizar el marco jurídico y determinar cómo está estructurada la administración pública y ver cómo las instituciones del Estado dan un servicio de calidad”.

Por su parte, el Director General de Servicio Civil, José Joaquín Arguedas Herrera, recordó que uno de los compromisos asumidos por los Directores de Servicio Civil y de Carrera Administrativa de Centroamérica, Panamá y República Dominicana -durante la Reunión Intermedia realizada en Panamá en el mes de abril de este año- fue que, para el año 2010, todos los países deben disponer de un premio de la calidad en el sector público y para el año 2011, la Región deberá crear un premio internacional.

“¿Son los premios nacionales o internacionales la ruta para buscar la excelencia en la gestión pública? No, pero sí mueven nuestros recursos a buscar un mejor servicio a la ciudadanía”, manifestó Arguedas. Es un buen momento para reflexionar si estamos cumpliendo con el Estatuto de Servicio Civil, que habla sobre la responsabilidad, nada sencilla, de “garantizar la eficiencia de la Administración”.

## DGSC Y LA GESTIÓN DE LA CALIDAD INSTITUCIONAL



Al citar la famosa frase del líder Mahatma Gandhi, “No hay un camino para la paz; la paz es el camino”, Omar Rodríguez, Subdirector General de Servicio Civil y Coordinador de la Comisión de Gestión de la Calidad de la DGSC, indicó que “no hay un camino para la calidad, sino que la calidad es el camino”, trecho que inició la institución desde el año 2006.

“Esta semana de la calidad se enmarca en la necesaria predisposición mental y emocional para emprender, con entusiasmo y compromiso, la etapa que deberá derivar en algo así como la reinención de nuestra forma de hacer las cosas y, por ende, de la manera en que prestamos nuestros servicios a todos los ciudadanos demandantes de los mismos”, enfatizó Omar Rodríguez.

“Con esta premisa en mente iniciamos un arduo y desafiante camino en la DGSC, cuyo derrotero ha venido siendo la implantación de un sistema de gestión de calidad en todos nuestros procesos y procedimientos de trabajo” agregó.

Con la colaboración inicial de la Escuela de Ciencias Ambientales de la Universidad Nacional y, posteriormente, con la participación de Alan Henderson del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), la DGSC logró concretar un proceso de formación en gestión de la calidad para el sector público, en el cual participó un grupo importante de funcionarios y funcionarias de la DGSC, así como de representantes de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil.



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

En este proceso se impulsó la redefinición de la visión y misión institucionales, la concreción de una política de calidad, la elaboración de los siete procedimientos de trabajo exigidos por la Norma INTE-ISO: 9001-2000 y la documentación de los procesos y procedimientos de trabajo de las áreas funcionales y las unidades asesoras de la DGSC.

Esta I Semana de la Calidad de la DGSC se dividió en tres sesiones: la primera se realizó el día lunes 29 de junio con la conferencia “Motivación hacia la calidad” a cargo de Alan Henderson, Coordinador del Área de Gerencia Social del ICAP; asimismo, se efectuó un panel denominado “Experiencias exitosas en la Gestión de la Calidad en la Administración Pública”, donde se analizaron los sistemas de calidad de la Superintendencia de Entidades Financieras (SUPEN), del Banco Central de Costa Rica y del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). El panel estuvo moderado por el señor Gerardo Coto.



El día 1 de julio se presentó la conferencia “Calidad total y mejora continua, orientada al servicio al cliente”, con la participación del consultor Gilberto Quesada Madriz; además, se realizó el panel “Cualidades y destrezas óptimas para un sistema de Gestión de la Calidad”, discusión en la que participaron Eliécer Castro Castro, Director de Certificaciones del Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO), Luis Diego Mena Méndez, Consultor y Administrative Manager de Formulaciones Químicas, y Rafael Chinchilla, Director y Consultor de DIMERCA.

### En breve...

“Todos somos responsables de la calidad”.

**Alan Henderson-ICAP.**

“Las no conformidades son oportunidades de mejora en nuestro trabajo”.

**Priscilla Méndez Zúñiga-SUPEN.**

“La calidad no es un acto, es un hábito”.

**Luis Carlos Rivas, BCCR.**

“Estamos para el cliente”.

**Laura Ma. Barrantes Chaves-INA.**

“El Kaizen no es un concepto, es una filosofía de vida, una filosofía de mejora continua”.

**Gilberto Quesada Madriz  
Grupo Kaizen.**

“En las normas ISO, lo que importa no es necesariamente el resultado, sino el haberlo intentado”.

**Luis Diego Mena Méndez-  
Formulaciones Químicas S. A.**

“La calidad no se controla, se gestiona”.

**Rafael Chinchilla-DIMERCA.**



El día viernes 3 de julio se presentó la charla: Cambio Paradigmático a cargo de Eugenio Ramírez Amador.

Los expositores llamaron la atención sobre la necesidad de comprender que las normas técnicas contienen todos los instrumentos para desarrollar un buen sistema de calidad en las organizaciones, pero que deben tomarse en cuenta elementos que también promuevan el desarrollo de las personas dentro de las organizaciones, satisfaciendo sus necesidades materiales y emocionales.

La Comisión Institucional de Calidad de la DGSC agradece al Director General de Servicio Civil, Joaquín Arguedas Herrera, por el apoyo brindado para realizar estas jornadas de formación, a la señora Clemencia Monge del Departamento de Relaciones Públicas de la Asamblea Legislativa y a las empresas patrocinadoras: Grupo Mutual Alajuela, COOPEALIANZA, Librería Internacional, Municipalidad de San José, Gimnasio Diamond y RECOPE.

# SIN-CUENTA PUNTOS POR CONSIDERAR PARA IMPLEMENTAR UN PROYECTO DE GESTIÓN DE CALIDAD EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA: EL CASO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL DE COSTA RICA (\*)

**M.Sc. Alberto Delgado Paniagua.** Costa Rica. Economista. Funcionario del Área de Desarrollo Estratégico de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica

## DEDICATORIA

A la memoria de Francisco Javier, Verónica, Gabriel y Teresa. Siempre han ocupado y ocuparán en mi corazón, el lugar que les corresponde.

## AGRADECIMIENTO

A los compañeros de la Comisión de Gestión de Calidad de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica (DGSC), por todo lo compartido: anécdotas, bromas, trabajos, tensiones, cursos, exámenes, tareas, correos electrónicos, reuniones, encerronas, sueños, conocimientos, frustraciones, logros, tristezas, alegrías, amistad, refrigerios, exposiciones y otras **SIN-CUENTA** cosas más.

Ha sido y sigue siendo un privilegio trabajar y compartir con Ustedes.  
Y muy especialmente a Juvenal Ramírez, por su siempre valiosa colaboración.

### 1. Despertar el interés (1)

El Régimen de Servicio Civil en Costa Rica, se sustenta en el título XV de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

*“Artículo 191º. 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 192º. Con las excepciones que esta Constitución y el estatuto de servicio civil determinen, los servidores públicos serán nombrados a base de idoneidad comprobada y sólo podrán ser removidos por las causales de despido justificado que expresa 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” (Costa Rica, 1949, p. 69).*

Los artículos constitucionales citados son retomados en varias normativas, en cuanto a la independencia del Régimen, la trascendencia del concepto de eficiencia y una serie de implicaciones a partir de la idoneidad comprobada.

Por su parte, la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) se visualiza como la institución rectora del Régimen de Servicio Civil (RSC) en Costa Rica y como tal, es la “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, de asesorar, controlar y mantener una posición de liderazgo técnico en la administración de personal de cada uno de ellos. En sentido más general, podemos decir que la Dirección General de Servicio Civil es la institución administradora del Régimen de Servicio Civil, en la medida que es la responsable de que sus principios doctrinarios, filosóficos, técnicos y jurídicos se desarrollen efectivamente en la práctica administrativa” (Ramírez, 2007, p. 13).

Como institución rectora y administradora del RSC, a la DGSC le corresponde ejercer el papel pionero en el planteamiento y desarrollo de iniciativas relativas a dicho Régimen, que en el presente caso, se interpreta en función de la Gestión de Calidad, tema que ha sido ampliamente desarrollado por especialistas y sobre el que abundan referencias internacionales del más alto nivel que norman esta materia, “sin embargo, la experiencia de los últimos años en las administraciones públicas iberoamericanas muestra que las diversas iniciativas están afrontando numerosos obstáculos para su implantación y desarrollo” (GLAD, 2008).

Esta misma advertencia la hace Gutiérrez (2000), en el sentido que “No obstante que desde hace años se ha venido instaurando la calidad total en organizaciones de todo el mundo y que se han acumulado múltiples y variadas experiencias, en no pocas ocasiones los resultados han sido y siguen siendo pobres. No es raro encontrar organizaciones que en los últimos años han intentado desde distintos enfoques iniciar un proceso de mejora continua, pero que finalmente no han podido lograrlo” (p. 234).

En función de esta situación, el presente trabajo pretende hacer un aporte, desde una perspectiva más práctica que teórica, para lo cual, la atención se centra en el análisis empírico de un Proyecto de Gestión de Calidad en una institución pública: El Caso de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica.

A riesgo de adelantar las conclusiones, se tiene que, quizás el mayor mérito de la experiencia de la DGSC, es que no se ha dejado asustar por los múltiples fantasmas que amedrentan una idea de esta naturaleza, ni por los incontables contratiempos que lo obstaculizan; por el contrario, la ha acogido como un proyecto estratégico, bajo el título de Implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad para la modernización y fortalecimiento de la Dirección General de Servicio Civil, con base en la aplicación de las Normas ISO-9000-2000, la Ley N° 8220 (Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos) y los principios de la Carta de Compromiso al Ciudadano.

### 1.1 Sin - cuenta

La praxis que más adelante se comparte, no pretende mostrar todas las formas de resolver las dificultades y problemas planteadas, pues las mismas son tantas y tan variadas, que se podría decir corresponden a una cantidad SIN-CUENTA (que no tienen cuenta). De hecho, ni siquiera se insinúa que las alternativas asumidas por la DGSC sean las idóneas, simplemente se comparten experiencias que fueron superadas exitosamente y que como tales, eventualmente pueden ser de utilidad para otros quijotes, que valientemente empuñen sus lanzas contra los molinos de vientos de la mediocridad e ineficiencia, que aún soplan sobre algunas instituciones públicas de Iberoamérica, teniendo presente en todo momento, que es muy probable que en cada caso, aún las situaciones que presenten mayor similitud, requerirán ajustes, pues:

“(…) ninguna propuesta de cambio es una comida enlatada que está lista para ser servida después de calentarse unos minutos. No hay ni habrá una receta mágica que resuelva de golpe todos los problemas de la organización. Las propuestas tienen orientaciones básicas, que requieren su propio desarrollo por parte de cada empresa en particular”. (Lorenz y Heli, 1994, p. 16, citado por Gutiérrez, 2000, 372).

### 1.2. El 50%

Tampoco se considera que la DGSC ya haya cumplido su objetivo con el Proyecto de Gestión de Calidad, pues la labor emprendida ha sido difícil y demanda un alto precio en tiempo. De hecho, podría estimarse que a la fecha, la institución se encuentra en un 50% (cincuenta usado como adjetivo cuantitativo porcentual), del camino. Sin embargo, el que el proyecto no este concluido, no desmerece que, por el alto grado de avance que tiene, se pueda considerar como una iniciativa consolidada, digna del análisis que aquí se le hace.

### 1.3 Cincuenta

La experiencia a compartir, se ha identificado en un total de **CINCUENTA** puntos (esta vez cincuenta se usa como adverbio de cantidad, pero referido a la sumatoria de los puntos expuestos). Estos puntos son propiamente el cuerpo de desarrollo del trabajo.

Consecuentemente, el título “**SIN-CUENTA** puntos por considerar para implementar un proyecto de gestión de calidad en una institución pública”, no responde a un error ortográfico, sino que es un artificio para llamar la atención en el sentido que los obstáculos por superar en un Proyecto de Gestión de Calidad son incontables, pero que a mitad del camino (el 50%), es sano hacer un repaso de los logros obtenidos y las lecciones aprendidas, mismos que se han querido compartir en **CINCUENTA** puntos.

Se concluye este primer apartado compartiendo las palabras de Aclé (1990) que, al escribir su texto Planeación Estratégica y Control de Calidad – Un caso Real Hecho en México”, confiesa que:

*“El interés por escribir el presente libro obedece a varias razones. La primera de ellas radica en que (...) no es frecuente (...) que los administradores de empresa, ya sean éstas públicas o privadas, dejen constancia escrita de sus experiencias, las que gradualmente se pierden con el paso del tiempo. Pudiendo en cambio convertirse en testimonio útil para la comprensión de nuestra actualidad y, más adelante, de la historia (...) lo anterior significa también que los estudiantes de administración carezcan de un eslabón que vinculen la teoría de las aulas con la práctica cotidiana” (p. 21).*

Si el juego de términos sin-cuenta, 50 y cincuenta, logró motivar la curiosidad, entonces ya se consiguió transmitir el primero de los 50 puntos, cual es la importancia de llamar la atención por el tema, pues el desarrollo de un proyecto de esta naturaleza, inicia con despertar el interés de las personas que se ven afectadas por él.

Efectivamente, sea que la idea de calidad tenga la suerte de llegar a una institución en la que ya se tiene el interés en ella o, por el contrario, que deba iniciarse por transmitir el concepto de calidad y luego generar entusiasmo por el mismo, lo cierto es que el despertar el interés en las personas es el primer desafío por superar, dado que en la indiferencia no crece la semilla de la calidad. En la DGSC, el terreno resultó mixto, en el sentido que algunos funcionarios, desde un inicio se mostraron motivados hacia la calidad y otros, durante el avance en el camino, han ido sumándose a dicho entusiasmo. Aún quedan indiferentes por convencer.

Los siguientes 49 puntos se encuentran debidamente organizados por temas, en los apartados que se presentan a continuación y, al efecto, se distinguen por el hecho de que inmediatamente después de la mención de cada punto, se indica el número correspondiente entre paréntesis ( ).

## **2. Ecuación de arranque: conciencia + compromiso de la alta jerarquía = probabilidad de éxito**

El respaldo de la alta gerencia a un Proyecto de Gestión de Calidad es tan importante, que su sola mención, tal como lo hacen muchos libros de texto, resulta insuficiente para expresar en toda su amplitud, su trascendencia. Aquí se ha optado por descomponerlo en una serie de puntos, tanto para resaltar la relevancia de dicho apoyo, como para dar una perspectiva adecuada de lo que éste ha representado para el avance de esta experiencia en la DGSC.

### **2.1. Reconocer la importancia del tema (2)**

Conforme a las palabras de Fallas (2002), “La importancia del control de calidad en la organización, deriva de la importancia de la calidad para la organización” (p. 39), pues algunas entidades visualizan la calidad como un control al final de sus procesos productivos o de prestación de servicios, donde las acuciosas inspecciones reducen a los inspectores a la figura de espectadores de la acumulación de defectos, pues en ese momento, virtualmente no queda nada que hacer, a no ser que el objetivo sea evitar que la baja calidad trascienda al mercado.

Por el contrario, una adecuada concepción de la Gestión de Calidad implica la mejora día a día e incluso puede trascender a estimular la iniciativa en cuanto a calidad, al grado que es susceptible de traducirse en el desarrollo de nuevos bienes y servicios para satisfacer las expectativas de los mercados más exigentes. En ese caso, el Control de Calidad, ciertamente sigue implicando la comparación de los niveles reales observados en la calidad de los bienes y servicios brindados versus los objetivos trazados, pero con una orientación hacia el apoyo de las diferencias positivas, más que a la simple represión de las situaciones negativas, sin perder la perspectiva del mercado, pero teniendo en cuenta que *“en el caso de la Administración Pública, ese mercado no es otro que la sociedad y sus ciudadanos, con demandas y expectativas que evolucionan en el tiempo, y con un grado de exigencia creciente”*. (Talavera, 1999, p. 68).

Por la amplitud de implicaciones de una adecuada apreciación de la Gestión (y posterior Control) de Calidad, es virtualmente indispensable que un correcto reconocimiento de la importancia de la Gestión de Calidad, involucre el estudio, práctica y participación de todas las personas que se desempeñen y tengan relación con la organización, con lo que no solo se comprende el plano interno, sino que, incluso, se trasciende al externo, cual es el caso de proveedores, clientes y reguladores con que la entidad sostiene relación regularmente. El máximo jerarca de la DGSC supo reconocer la importancia de este planteamiento y, a partir de ello, darle la ponderación que le correspondía al proyecto.

## **2.2. Convencimiento de la necesidad del tema (3)**

Una persona puede ser consciente de que es importante aprender a nadar, pero si vive en medio de un desierto, o nunca visita ríos, piscinas ni playas, es probable que considere que no lo necesita. Es decir, la conciencia de que algo es importante (en este caso la Calidad), no necesariamente implica el automático convencimiento de la necesidad de su realización. El obviar esta sutil pero trascendental diferencia, puede implicar asumir un supuesto falso y privar al esfuerzo de un Proyecto de Gestión de Calidad de las mieles del éxito.

En el caso de la DGSC, el convencimiento de dicha necesidad se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010, que en su apartado sobre *Mejoras en áreas críticas de servicio a la ciudadanía y a la actividad económica del país a cargo de dependencias del Poder Ejecutivo para agilizar, simplificar y elevar la calidad de dichos servicios, que al referirse a la Dirección General de Servicio Civil, señala: “su reforma tiende a su fortalecimiento como ente rector; a la descentralización y desregulación de los servicios; y a la implantación de un modelo de gestión del talento humano de acuerdo a las necesidades de la función pública”* (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica –MIDEPLAN- 2006, p. 94).

Esta necesidad, también se ve reflejada en el acontecer nacional, cuando se señala que:

*“a partir de la Editorial de El Financiero (en su edición del 7 al 13 de enero del corriente), se identifica una serie de condiciones microeconómicas para el 2008 que se pueden relacionar con el quehacer institucional de la DGSC, cual es la necesidad de realizar ‘esfuerzos para mejorar la productividad, aumentar la competencia y*

*eliminar monopolios, así como reducir la tramitología y burocracia estatal* (Delgado, 2008, Sinopsis N° 20).

Operativamente, el Despacho de la Dirección General tradujo estos requerimientos en la elaboración del proyecto que se cita en el siguiente apartado.

### **2.3. Dar el paso de la aceptación a la adopción del proyecto (4)**

Una vez reconocida la importancia del tema y la necesidad del mismo en la institución, el Director General, optó por su efectiva implementación, es decir, dio el paso de la aceptación a la adopción del proyecto. La DGSC se inclinó por implementar el concepto de Calidad, por medio del planteamiento de un proyecto estratégico, que actualmente está en proceso de ejecución y que inicialmente se denominó Implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad en el Servicio Público para *la Modernización y Fortalecimiento de la DGSC y las instituciones públicas*.

Simultáneamente se definieron otros proyectos estratégicos, que hacen perfecta mancuerna con el de Calidad y que, en conjunto, se han programado para que estén resueltos en los primeros meses del año 2010 y que al abocarse directamente a la acción sustantiva de la institución, implican el involucramiento de todas sus áreas funcionales, por lo que se genera la condición que Gutiérrez (2000) considera esencial en una estrategia de Calidad, cual es “la participación plena de todos los directivos, incluyendo el director general o presidente” (p. 219).

### **2.4. Apoyo público y transparente al proyecto (5)**

En su investigación sobre La Calidad de los Sistemas y Servicio de Salud, Carrillo (1999) determinó la trascendencia del ritmo que dicte la dirección a los procesos de transformación, y agrega que “(...) sin una visión articulada y articuladora de fines, estrategias y medios, el resto del equipo no podrá encontrar las vías que lleven el cumplimiento de los propósitos y objetivos correspondientes” (p. 1).

Por ello, no bastó con que el jerarca avalara el planteamiento de los proyectos, sino que fue necesario que también lo planteara, de manera pública, a toda la institución, incluso reiterándolo una y otra vez, en actos oficiales y reuniones de trabajo, sin temores ni reparos, sino, por el contrario, de una forma abierta y transparente, para que a nadie le quedara duda de que el asunto iba en serio y, como se dice en el medio, no hay vuelta de hoja.

Este apoyo, aparte de ser público y notorio, también se caracterizó por su transparencia, en el sentido de hacer uso de un lenguaje sencillo y señalando, desde un inicio, sus verdaderas intenciones en cuanto a mejoras en la Calidad, que de ninguna manera pretendía generar despidos.

## 2.5. Consistencia entre la dicción y la acción (6)

Lo único peor que la falta de apoyo es el respaldo ficticio, es decir, aquél que no guarda consistencia entre las palabras y los hechos, pues no solo precipita el fracaso de la iniciativa planteada, sino que además, deja olor a muerto, que en el futuro servirá como mal antecedente para nuevas iniciativas similares.

Por ello es tan importante lo que Moro (1992) denomina “una cultura coherente de la calidad” (p.157), donde sin temor a la discusión y al hecho de que durante el desarrollo de dicha cultura se presenten tropiezos y hasta retrocesos, se mantenga un norte claramente definido hacia el desarrollo e implementación del Sistema de Gestión de Calidad y, por consiguiente, tanto en el discurso como en las acciones estratégicas institucionales, se mantenga la consistencia entre la dicción y la acción.

El Director General de la DGSC, a la fecha, para bien del Proyecto de Gestión de Calidad, y por consiguiente de la institución, ha sabido sacar buena nota en la realización de esta prueba.

## 2.6. Superando la puesta del sol (7)

La administración pública tiene su propia dinámica que necesariamente se impregna en cualquier esfuerzo que se realice en materia de Calidad. Por ello *“la Gestión de Calidad debe ser adaptada a las características propias de las Administraciones y los Servicios Públicos, no realizando una transposición automática de los métodos empleados en el sector privado, sino acomodándolo a la idiosincrasia propia.”* (Talavera, 1999. p. 78)

En la práctica estas características, que hacen alusión a la idiosincrasia propia del sector público, implican que los resultados pueden, y suelen, durar más del tiempo deseado para ser visibles. Esto es particularmente apremiante cuando el nombramiento del máximo jerarca es una decisión del Gobierno en turno, por lo que, en principio su periodo administrativo esta limitado a cuatro años, en los cuales debe de mostrar productos relevantes de su gestión.

Ante tal presión, un jerarca podría sucumbir a la tentación de abortar un proyecto de esta naturaleza y en su lugar, adoptar una serie de acciones puntuales que, para efectos de favorecer su imagen, muestren algún grado de avance, aunque en el fondo no sean más que mejoras cosméticas. No obstante, la vivencia de la DGSC fue la opuesta, el Director General no solo ha reconocido, sino también aceptado el propio ritmo de desarrollo del Proyecto.

Esta situación puede convertirse en una verdadera prueba de fuego para la paciencia y perseverancia del Director General, dado que en el proceso de establecer la Gestión de Calidad, surge la necesidad de constantes actualizaciones que agravan aún más los plazos, pues:

*“Cualquier servicio, producto o plan desarrollado dentro de una organización, por más moderno que sea, en verdad constituye el resultado de la unión de conocimientos obsoletos. La velocidad de los cambios socioeconómicos y la rapidez de las innovaciones tecnológicas desactualizan rápidamente lo existente. Por lo tanto, ninguna empresa o institución pública puede considerarse moderna y actualizada, a no ser por breves períodos”* (Roberto, 1991, p. 41)

El no dejarse desanimar por el paso del tiempo, mantener el interés y respaldo a través de los días, es decir, superando la puesta del sol, le ha valido al jerarca, permitir que la institución hoy goce de una serie de avances en materia de Gestión de Calidad, que bien pueden lucirse como éxitos del referido Proyecto.

## **2.7. Humildad para una efectiva delegación (8)**

Las iniciativas y los proyectos relativos a Calidad, carentes de convencimiento y estímulo de cooperación, es decir, teñidos de un estilo autoritario, donde priva la imposición jerárquica, las amenazas y castigos, pueden ser sumamente contraproducentes, pues *“Cuando a alguien se le impone algo, esta persona de alguna manera regresa esa imposición, sea cooperando parcialmente, manifestando disposición sólo de dientes para afuera y no de los hechos, o incluso convirtiéndose en opositor al cambio”* (Gutiérrez, 2000, p. 235).

El Director General de la DGSC pudo discernir que el ejercicio absoluto del poder limita su efectividad al rango de acción de sus dos manos, lo que a la postre representa una pérdida de autoridad. Por ello, para lograr una mayor efectividad, debía permitir y hasta propiciar la participación activa de iniciativas que, aunque no fueran necesariamente idénticas a su forma de pensar, se mantuvieran dentro de los grandes lineamientos aprobados (misión, visión, política de calidad, normativa, etc.), lo cual tenía la ventaja de ampliar la cobertura y desarrollo del Proyecto de Gestión de Calidad.

En realidad, esta apertura puede verse desde dos perspectivas, como una muestra de humildad de la alta gerencia o como una demostración de su seguridad personal, que puede permitirse que otras personas, de menor jerarquía tomen decisiones, sin que por ello sienta amenazada su autoridad. Lo cierto es que independientemente de las causas que motivaron a la Dirección General a tolerar esta apertura, los resultados han permitido que los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, sientan el Proyecto como suyo y, más que eso, al sentirlo de esta manera, de la misma forma lo han tratado de transmitir al resto de la organización.

En palabras de Acle (1990), esta estrategia se puede ver como el hecho de que: *“el verdadero poder de un general no radica en acumular todas las decisiones que pueden determinar el curso de una batalla, sino en ganarla. Para ello es preciso –además de ciertas cualidades personales– que (...) tenga la capacidad para delegar en el resto del equipo funciones, responsabilidades y capacidad de decisión”* (p. 60).

Tal como se ha indicado, el Proyecto de Gestión de Calidad de la DGSC, a la fecha, se encuentra aproximadamente en un 50% de avance, por lo que los logros hasta ahora obtenidos, emulando a Acle, se podría decir que son batallas ganadas, pero que aún quedan otras por luchar, en las que las características hasta ahora mostradas por el Director General, serán puestas a prueba y probablemente surjan nuevos desafíos por superar.

## 2.8. Firmeza que respalda (9)

Como indica Gutiérrez, *“no se pueden permitir los falsos comienzos, en los que sólo algunos directivos impulsan el cambio y las demás lo ven como espectadores y ejecutores, con su consiguiente cuota de recelo y oposición”* (2000, p. 222), pues la pasividad o falta de compromiso de algunos directores puede ser una de las tropiezos fatales que enfrente un Proyecto de Gestión de Calidad y la posición gerencial de estas personas, hace que el asunto requiera ser resuelto por el máximo jerarca.

Es decir, este es el momento en que el Director General debe hacer uso de sus dotes de liderazgo y, si es el caso, de autoridad, para que el compromiso requerido fluya a través de todas las direcciones, lo cual no contradice lo que se ha indicado en los apartados anteriores, pues no se debe confundir la apertura con falta de criterio, ni tolerancia con ausencia de carácter.

En el caso de la DGSC, se da la particularidad de que el Director General, al ser también funcionario de carrera, con una amplia trayectoria dentro de la institución, no solo conoce la forma de reaccionar de los directores de las diversas áreas, sino que también tiene una noción bastante acertada sobre cómo tratarlos, para orientarlos hacia los resultados deseados. Así, por ejemplo, ha combinado el uso de las reuniones conocidas como Consejo de Jefes, para impulsar el Proyecto de Gestión de Calidad, junto con la comunicación informal, vía correo electrónico, la comunicación formal vía oficios y la comunicación privada en su oficina, todo ello, dependiendo del funcionario al que necesite orientar.

Pero, más allá de las estrategias persuasivas, el Director General ha sabido combinar sus esfuerzos personales con el apoyo formal del Área de Desarrollo Estratégico, tal como se expone en el apartado sobre Transversalización a Través de la Institución por Medio de los Planes Operativos Institucionales (POI). El aporte de dicha área, le ha permitido tener información constante y confiable, de cualquier asunto relevante relacionado con el citado proyecto, que amerite su atención.

## 2.9. Por ningún motivo dejarse vencer (10)

La adversidad, cual máquina de ejercicios, suele ser buen instrumento para fortalecer los músculos del atleta. En ese sentido, la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica es una atleta olímpica, cuya historia de entrenamiento ha estado llena de obstáculos por superar y que no obstante ellos, en lugar de sucumbir a los aires de la derrota, ha sabido sobresalir, modestamente y con dignidad, pero nunca claudicar.

Talavera (1999) afirmar que es frecuente *“una sobregeneralización al conjunto de las Administraciones Públicas, respecto de errores cometidos en un servicio o dependencia administrativa concreta. Por ejemplo, si un cliente se siente maltratado o queda insatisfecho por un producto facilitado por una empresa privada, no se tiende a generalizar el mal funcionamiento al resto de las empresas del ramo (...) cosa que sí ocurre cuando la relación se establece con alguna administración”* (p. 70).

No obstante este fenómeno de sobregeneralización, históricamente la DGSC ha sabido distanciarse de esa negativa concepción, en aspectos tales como la cortesía en la atención de sus clientes, el trato entre compañeros, la inventiva para enfrentar una ajustada limitación de recursos, la atención a la población discapacitada, el alto perfil de las capacitaciones impartidas, el elevado nivel profesional de sus funcionarios y una mística de oro de la mayoría de los seres humanos que laboran en ella.

Consecuentemente, el difícil camino que regularmente le ha correspondido recorrer a la DGSC en su derrotero habitual, le ha permitido desarrollar un nivel de fortaleza para superar obstáculos que incluso la ha hecho distinguirse de otras entidades públicas nacionales y, probablemente, ha sido su mayor fortaleza para no claudicar ante los múltiples tropiezos y graves limitaciones, de un proyecto tan ambicioso y difícil como lo es implantar un Sistema de Gestión de Calidad.

## **2.10. Accesibilidad y disponibilidad de tiempo (11)**

Tanto el acceso al jerarca, como la cantidad y tiempo que él le dedique, son muy importantes para el Proyecto de Gestión de Calidad, pues como indica la Organización Internacional de Normalización –ISO – (1993):

*“muchas organizaciones han descubierto que las revisiones anuales de la dirección son apropiadas pero esta periodicidad no debe ser de ninguna manera obligatoria, actividades y resultados deben evaluarse de forma sistemática o aleatoria, de acuerdo con el criterio que se considere más correcto (...) Los cambios requeridos en el sistema de la calidad, que sean identificados durante la revisión de la dirección, deben ser cumplidos oportunamente”* (p. 25).

En el caso de la DGSC, ciertamente se ha seguido un comportamiento ecléctico en la relación entre la Comisión de Gestión de Calidad y la Dirección General, pues si bien se tienen comunicaciones constantes, las mismas no responden a un patrón claramente definido, sino a las necesidades identificadas por la Dirección General o en el seno de la Comisión. Independientemente de lo anterior, se puede asegurar que, durante el periodo de excusión del Proyecto de Gestión de Calidad, difícilmente pasan dos meses sin que haya algún tipo de comunicación entre la Comisión de Gestión de Calidad y la Dirección General o, de retroalimentación de ésta hacia la primera.

En todo caso, la disposición de la Dirección General siempre ha sido de plena apertura y colaboración, como se desprende del acta número 26 del 5 de octubre del 2007, cuando el Director General, reitera que si hay algo en lo que se requiera de él, como Director General, que se lo indiquen. Se concluye este apartado sobre accesibilidad y disponibilidad de tiempo de la Dirección General, indicando que en todas las ocasiones que la Comisión ha requerido de la Dirección, ha podido contar con ella sin dilación, lo cual definitivamente ha sido un punto importante para el desarrollo del proyecto, no solo porque se obtienen las resoluciones requeridas, sino porque las mismas son oportunas.

### 3. Lucha de titanes: Entre la eficiencia y la eficacia (12)

Los conceptos de eficiencia y eficacia se prestan para diversas polémicas en el desarrollo de un proyecto como el que ocupa este escrito, por ello se hace una breve presentación de los mismos para definir un punto de referencia en la discusión.

#### 3.1. Eficacia

Para efectos de este trabajo, se asume el planteamiento de la Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) (1993) respecto a eficacia, referida al sector público, como:

*“una medida normativa de alcance de resultados a través del empleo de los recursos disponibles en un momento dado. Se refiere a la capacidad de atender las necesidades institucionales y del ambiente –la sociedad- a través de la provisión de bienes o servicios, preocupándose de si lo ofrecido es lo que realmente requiere la sociedad, en el caso de las instituciones públicas. La eficacia pone su énfasis en los fines, pues se interesa por determinar el alcance de los objetivos. Dirige su atención hacia los aspectos externos de la organización. Posee como marco de referencia las políticas y los planes estratégicos que la complementan y permiten ejecutarla (...) lograr los objetivos previstos, en un período determinado, independientemente del costo de ese esfuerzo”* (p. 10).

#### 3.2. Eficiencia

En contraposición, el mismo CICAP, plantea la eficiencia, también referida a las entidades públicas, como:

*“(...) una medida operativa incidente de la utilización oportuna y racional de los recursos en un proceso productivo. Es una relación técnica entre entradas, procesos y salidas, ya que relaciona los recursos empleados y su administración, para obtener un producto final determinado y es la razón entre el esfuerzo y el resultado; ente gastos e ingreso; entre el costo y el beneficio resultante y entre el tiempo programado por operación en contraste con el tiempo realmente empleado. Bajo una perspectiva institucional entre los medios empleados y los fines alcanzados existe un conjunto de métodos y procedimientos, los cuales conviven dentro de una estructura organizativa. La eficiencia examina si son los más indicados para asegurar el uso óptimo de los recursos disponibles, evaluando el conjunto de métodos y procedimientos utilizados. La eficiencia entonces, pone su énfasis en los medios. Centra su atención hacia los aspectos internos de la organización”* (1993, p. 11).

Por lo tanto, la eficiencia y la eficacia son hermanas gemelas, en el tanto que, de alguna manera, tienen los mismos padres u orígenes (ambas son mediciones que consideran recursos, resultados, la sociedad y la institución), sin embargo, tal como sucede hasta en las mejores familias, no están exentas de conflictos entre ellas. En el caso de las instituciones públicas, en particular, hay que tener mucho cuidado que la hermandad entre eficiencia y eficacia coadyuven para el logro de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad y que no sea que, por el contrario, la una obstaculice el camino de la otra.

### 3.3. La polémica

Una visión dicotómica la presenta el CICAP, cuando señala que *“la literatura administrativa, principalmente pública, antepone a toda acción o decisión de gestión de recursos o facilitación de servicios, el criterio de eficacia sobre el de eficiencia.”* (1993, p.8), es decir, se le da prioridad al logro de los resultados y, con el argumento de que las instituciones públicas no tienen finalidad de lucro, se tiende a obviar el aspecto de eficiencia.

Por otro lado, Fuentes (1986, 17-19) agrega que el control de eficiencia pretende determinar si los costos incurridos en la obtención de determinado bien o servicio fue el adecuado, conforme la tecnología y demás recursos disponibles en la sociedad, a los que tiene acceso la institución, es decir, es un análisis eminentemente económico, pero que su aplicación se dificulta en el tanto la actividad de controlar implica verificar, comprobar o comparar una actividad o conducta contra un determinado parámetro, que se pretende sea objetivo, el cual con frecuencia en la práctica resulta difícil (sino imposible) establecer y que, aún cuando se logre determinar, es susceptible de diversas interpretaciones subjetivas, por parte del evaluador que realiza las mediciones, por lo que la polémica entre las gemelas indicadas, puede resultar una encrucijada sin solución.

Los controles de eficacia y eficiencia, no obstante que tienen elementos de naturaleza económica, que deberían ser objetivamente medibles, pueden enfrentar parámetros de medición muy diversos, por lo que puede ser ilusorio resolver cuál debe anteponerse o imponerse al otro; en el mejor de los casos, quizás se pueda llegar a una conclusión válida para una entidad particular, pero difícilmente a una aplicable para la generalidad.

Teniendo en cuenta lo que Fuentes (1986) plantea en el sentido que *“(...) es evidente que no podemos sernos en modo alguno indiferente el coste al que se hayan podido conseguir los objetivos que (...) tenía señalados”* (p. 17), y dadas las importante limitaciones presupuestarias que enfrenta la DGSC, la eficiencia ha tendido a ser criterio determinante, pues más que un deseo o buena intención, se convierte en una estrategia de supervivencia, tal como se explica en el apartado Haciendo Chocolate aún sin Cacao (Enfrentando la falta de recursos).

### 3.4. Definición de un equipo de trabajo (13)

En la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica, para el desarrollo de determinadas iniciativas, se ha recurrido a estrategias diferentes; en algunas ocasiones, se identifica el área de competencia y al director de dicha área, se le asigna la responsabilidad de la ejecución de la iniciativa, lo cual no priva que pueda asistirse o apoyarse en otras áreas. Esta alternativa ha mostrado ser particularmente útil cuando se trata de planteamientos cuya realización implican un alto componente de alguna área funcional de la organización.

La segunda estrategia consiste en conformar un equipo de trabajo que, bajo la orientación de un coordinador, asuma el desafío y lo lleve a buen término. Bajo esta modalidad se identifican dos variantes básicas, la primera son los comités, que se han distinguido por ser creados para atender una labor que la institución requiere con regularidad, y se caracterizan por afectar a distintas áreas, sin poder o sin ser conveniente, precisar la

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

prioridad de alguna de ellas. Un ejemplo de esta modalidad, es el Comité de Rescate de Valores, que por decreto de la Presidencia de la República, toda institución debe de tener. La otra variante consiste en las comisiones, que se distinguen por ser grupos creados con una finalidad temporal muy bien definida, la cual, una vez cumplida se procede a su disolución.

Para el Proyecto de Gestión de Calidad, la DGSC optó por el trabajo en equipo bajo la modalidad de Comisión, involucrando a distintas áreas, pero con la concepción de que dicho grupo se conforma únicamente para levantar e implementar el proyecto. Una vez que el proyecto esté en operación, la institución deberá de valorar la forma más idónea de darle la continuidad que le corresponde, ya sea contratando personal que se dedique exclusivamente a la gestión de calidad y ubicándolo en alguna área, creando una nueva área o conformando un Comité.

El equipo de trabajo constituido para el desarrollo del Proyecto de Gestión de Calidad, en un inicio se denominó Comité Técnico Operativo de Gestión de la Calidad y con el tiempo se transformó en la Comisión de Gestión de Calidad. En la actualidad cuenta con funciones y responsabilidades bien definidas, trabaja con base en un perfil del proyecto y ha tenido el buen suceso de efectivamente conformar equipo. Esto es importante resaltarlo, pues como indica Acle (1990) al distinguir entre un grupo de personas y un equipo, el primero *“es sólo una aglomeración de individuos, mientras que el [equipo] es un conjunto organizado con intereses comunes que busca alcanzar una meta específica”* (p. 145).

El buen desempeño de la Comisión de Gestión de Calidad se debe a una serie de factores, entre los que destacan las condiciones humanas y profesionales de sus integrantes; por ello, en los apartados finales del presente trabajo, se retoman en detalle, las calidades de las personas que han hecho posible esta amalgama.

### **3.5. Coordinación del más alto nivel: el Sub Director General (14)**

Gutiérrez (2000) señala que, para que un proceso de Gestión de Calidad sea exitoso, es *“requisito que la alta dirección se comprometa a fondo con el cambio, que sea la principal impulsora de la calidad total, que tenga claro que el trabajo por la calidad no se delega”* (2000, p. 234).

No obstante que, en principio, este planteamiento teóricamente parece razonable, en la práctica, por la cantidad y profundidad de esfuerzos que una iniciativa de esta naturaleza implica, puede ser difícil que el máximo jerarca, abrumado por actos oficiales, atención de las demandas de resolución de las diversas áreas que tiene a su cargo y otro sin fin de compromisos políticos propios de su investidura, pueda estar al tanto de todas las actividades del Proyecto de Gestión de Calidad.

En el caso de la DGSC, se encontró un punto de equilibrio con el apoyo de la figura del Sub-Director General, quien es el segundo funcionario en jerarquía, al grado que es quien por ley suplanta al Director General durante cualquier ausencia. El equilibrio aludido se da en tanto que a dicho jerarca, el Director General le asignó la coordinación de la Comisión de Gestión de Calidad y en calidad de Coordinador, también ha compartido la iniciativa de Calidad a plenitud; ha sabido darle la atención que el tema merece, a la vez que le ha mantenido el alto perfil que dicta la teoría.

A la fecha, se puede afirmar que la designación del Sub-Director General como Coordinador del Proyecto de Gestión de Calidad, fue un acierto, en el tanto ha resultado ser el responsable de *“asistir a los líderes y directivos en el proceso de implantación de las actividades de Gestión de la Calidad (además, ha actuado) como un consultor interno del Comité de Calidad y del vértice directivo y político”* (Talavera, 1999. p. 397).

### **3.6. Búsqueda de apoyo de expertos (15)**

Desde el inicio de sus funciones, la Comisión de Gestión de Calidad, ha sabido acompañarse de diversos profesionales expertos en materia de Calidad. Particularmente destaca el apoyo que el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) ha brindado con el aporte regular de un asesor, tal como se lee en el acta 18 de la Comisión de Gestión de Calidad, del 10 de julio del 2007, que al efecto indica, que el asesor del ICAP *“continuará prestando asesoría al Comité de Gestión de la Calidad, labor que se fortalece con el convenio que recientemente suscribió la Dirección General de Servicio Civil con dicha institución (ICAP).”*

De igual manera, se ha contado con la colaboración de varios asesores de diferentes universidades públicas y de un par de ministerios de Gobierno, para efectos de la realización del taller en que se definió la Misión y la Visión de la institución, según se indica en el apartado correspondiente.

El respaldo técnico que implica el aporte de los asesores, no se ha limitado al ámbito local, por el contrario, la Comisión de Gestión de Calidad ha tocado puertas en el extranjero como forma de abrirse nuevos horizontes que puedan ser útiles para enriquecer su desempeño, de esta manera se tiene que en el acta número 29 del 11 de enero del 2008, la Comisión de Gestión de Calidad indica que se han *“realizado contactos con funcionarios de la Universidad de Pereira de Colombia y una Experta en materia de calidad de Argentina. La idea de realizar dichas gestiones es obtener colaboraciones de ambas instancias en esta materia (...).*

A la fecha se está a la espera de los resultados de esta gestión.

### **3.7. Enfrentando la falta de recursos (Haciendo chocolate sin cacao) (16)**

Se ha referido la falta de recursos que enfrenta la Dirección General de Servicio Civil, pero para dar una idea de la magnitud de esta limitación, se hizo una revisión del comportamiento de los ingresos económicos de la entidad durante los últimos 10 años; esto permitió determinar que, durante dicho período, el Presupuesto Nacional de la República de Costa Rica, ha tenido incrementos anuales que fluctúan entre el 6% y el 32%, con un crecimiento promedio del 19%, mientras que el presupuesto de la DGSC apenas ha aumentado entre el 5% y el 24%, para un aumento promedio del 12%.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Es decir, durante la última década, mientras el Presupuesto Nacional creció a una tasa promedio del 19% anual, el presupuesto de la DGSC apenas aumentó en un promedio del 12% anual. Valga destacar que durante los dos últimos años, es cuando el presupuesto de la DGSC muestra los incrementos más agresivos en esos 10 años (24% en el 2008).

Al comparar las cifras del presupuesto del 2008 respecto al del año 1999, se tiene que en esa década, el Presupuesto Nacional, creció en un 326%, mientras que el presupuesto de la DGSC solo incrementó en un 203%. A partir de esto, se puede estimar que si el presupuesto de la DGSC, hubiese crecido durante los últimos 10 años al mismo ritmo que el Presupuesto Nacional, en el 2008, la institución hubiera contado con 1.190 millones de colones más, es decir, un presupuesto 68% mayor.

### 3.7.1. Lo deseable

En este contexto de restricción (casi asfixia) de recursos, resulta interesante encontrar textos que destacan como la limitación de recursos virtualmente imposibilita el desarrollo de la gestión de calidad:

*“Especificar un conjunto de requisitos de la calidad o preparar instrucciones detalladas sobre su implantación no alcanzará el resultado deseado si se carece de los recursos para verificar si estos requisitos han sido satisfechos. Es, por tanto, necesario para un eficaz funcionamiento del sistema de la calidad identificar –y obtener– los recursos necesarios para la verificación de los parámetros del producto [dentro de los recursos que eventualmente se puedan requerir se tiene] número adecuado del personal formado para el trabajo de verificación; normas y metodología en forma de instrucciones detalladas (...) equipos bien diseñados (...) fácil acceso a los registros de calidad (...) ambiente que fomente un espíritu de objetividad y cooperación, todos aquéllos relacionado con la verificación” (Organización Internacional de Normalización –ISO–, 1993 p.24.).*

Si bien la cita anterior está referida a la verificación de la calidad en empresas privadas, deja la impresión que la disponibilidad de recursos es indispensable para el proceso de Gestión de Calidad y en ese sentido, la experiencia de la DGSC es un ejemplo diametralmente opuesto a ello. Dadas las limitaciones presupuestarias reseñadas, todos los avances logrados, se han obtenido casi sin disponer de recursos económicos.

### 3.7.2. Lo real

El bajísimo nivel de recursos disponibles para el desarrollo del Proyecto de Gestión de Calidad en la DGSC, no es un ejemplo a seguir, de hecho la misma Comisión de Gestión de Calidad es la primera en resaltar la necesidad de disponer de medios que faciliten su accionar. Sin embargo, esta condición presupuestaria, o de nulidad presupuestaria, si es válida como réplica para desmentir a quien pretenda sostener que por falta de recursos no se puede hacer nada en el tema de Calidad.

### **3.7.3. Material, refrigerios, suministros**

Para efectos de disponer de Banners en los que se pudieran exhibir la Misión y Visión de la DGSC, se recurrió a la donación de la Cooperativa Coopemex, según consta en el acta número 25 de la Comisión de Gestión de Calidad, del 20 de setiembre del 2007.

Para realización de los cursos, la DGSC solicitó colaboración a diversas instituciones y empresas del sector público, tales como la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, S. A., que también había manifestado su interés en la capacitación de su personal en materia de calidad y, a cambio de dicha capacitación, las instituciones beneficiadas correspondían con apoyo en material y refrigerios para las diversas actividades.

En la misma línea y no menos valioso, han sido los aportes del Registro Público de la Propiedad y del Archivo Nacional, instituciones que han contribuido con las instalaciones y suministro de equipo y, en ocasiones, hasta con refrigerios.

### **3.7.4. Alianzas entre instituciones**

Es justo empezar por resaltar el apoyo del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), quien generosamente ha suministrado los valiosos servicios de un consultor para orientar el proyecto e, incluso para impartir una serie de cursos que componen un programa de capacitación de calidad de ocho módulos.

Recientemente, los esfuerzos de búsqueda de colaboración se han orientado hacia la Universidad Nacional, según consta en el acta número 37 de la Comisión de Gestión de Calidad, del 2 de abril del 2008. En éste caso, el planteamiento se enmarca en el hecho que dicha universidad tiene una deuda con el Ministerio de Hacienda, y producto de una serie de acuerdos firmados entre las autoridades de ambas entidades, la deuda puede ser cancelada por medio de cursos que la universidad le brinde al citado ministerio o a alguna otra entidad del Poder Ejecutivo, lo que eventualmente podría permitir a la DGSC resultar beneficiada de esta situación, al recibir una importante cantidad de cupos para sus funcionarios, en cursos sobre formación de Auditores de Gestión de Calidad que dicta este centro de estudios, sin requerir para ello desembolsar dinero.

El éxito en estos aportes, que ha permitido hacer chocolate aún sin cacao, no pueden desligarse del ingenio de las personas que lograron entrelazar tan eficaz y eficiente red de cooperación, es decir, los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, que como se explicará en la sección respectiva, hicieron verdaderos milagros para obtener lo reseñado.

### 3.7.5. Gestor de calidad

Una de las manifestaciones de la restricción de recursos se identifica en la ausencia del nombramiento de un Gestor de Calidad, que tenga como su principal función, dedicarse al desarrollo del proyecto. Se ha insistido en este nombramiento, pues todos los integrantes de la Comisión de Calidad son funcionarios de diversas áreas, en las cuales tienen sus labores habituales asignadas y para quienes participar en las sesiones de trabajo, usualmente representa distraerse de sus obligaciones regulares. Por ello, si además de las sesiones de trabajo, se les agrega una gran cantidad de asignaciones de labores que deben de realizar entre cada una de las reuniones, llega el momento en que la jornada laboral resulta insuficiente para atender las responsabilidades propias del puesto y las adicionales asignadas por la Comisión.

Una de las múltiples referencias a la necesidad del nombramiento del Gestor de Calidad, se encuentra en el acta número 36 del 27 de marzo del 2008, donde se indica que se ha planteado la solicitud de *“la asignación de un funcionario a tiempo completo para la elaboración de manuales, de preferencia con especialidad en ingeniería industrial.”*

Si bien, a la fecha ya se cuenta con la aprobación de la plaza, lo que no deja de ser un poco tardío, aún falta realizar la contratación, cuyo trámite es probable que tome algunas semanas más. Mientras este nombramiento se resuelve, se ha apostado a dos factores, el primero, al esfuerzo excedido de los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad y el segundo, a cierto grado de flexibilidad y comprensión de las jefaturas.

### 3.8. Aprender haciendo: elaboración de procesos y procedimientos de la norma (17)

La aventura de navegar por los mares de la calidad puede causar mareos a quienes no han sido marineros de esas aguas, lo cual en algún momento sucedió, pues la mayoría de los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, son de profesiones que no tienen relación directa con dicha materia (lo que a la postre sería una ventaja como se indica en el apartado sobre la Conformación de un Equipo Multidisciplinario). La capacitación recibida resultó de gran ayuda, sin embargo, las inquietudes siempre se mantenían. Al final, fue más grande el valor que el temor.

Fue así como un grupo de aprendices se echaron al agua en la elaboración de los procesos de la DGSC, exponiéndose a quedar en evidencia de la ocurrencia de una serie de errores que, en varios casos, implicaron la necesidad de apoyos o asistencias especiales. Esta labor se inició formalmente el 10 de noviembre del 2006, según consta en el acta número 15 de la Comisión de Gestión de Calidad, para lo cual se definió:

*“comunicar a los Jefes de Áreas que se procederá al levantamiento de los procesos. Para ello debe indicarse que el Comité Gestión de la Calidad y los Enlaces respectivos coordinarán dicha labor. [deberán] Utilizar para el levantamiento de los procesos el formato brindado (...) en el Curso de Gestión de la Calidad. Los procesos deben ser levantados por los responsables de su ejecución, revisados por los jefes de área respectivos y avalados por (el Director General). Asimismo el levantamiento de los procesos debe utilizar una*

*codificación (...) y La entrega de la versión actual de los procesos a cada jefe de área debe ser mediante oficio en el cual se especifiquen tiempos para revisión y aprobación.”*

En esta labor de definición de procesos se invirtió una gran cantidad de sesiones de trabajo: los días 22, 23, 27 y 29 de noviembre de 2006, 01, 04, 06, 07, 11, 12, de diciembre de 2006, 23, 25, 26 y 30 de enero de 2007, 1, 2 y 6 de febrero de 2007, 19 y 26 de marzo de 2007 y 09 de abril de 2007. Es decir, se destinó el tiempo que fuera necesario con la consigna de no parar hasta terminar... y así se hizo, lo cual, a pesar de lo agotador que resultó, permitió tener una serie de productos que constituyen unos de los mayores logros en esta materia y cuya utilidad ya ha sido aprovechada por la institución en otros asuntos, como se evidencia en el apartado de Integración con Requerimientos de Control Interno.

El valor de los integrantes de la Comisión de Calidad fue nuevamente puesto de manifiesto unos meses después, cuando se inició la redacción de los procedimientos de la norma ISO y el resultado, otra vez fue satisfactorio, por lo que la institución a la fecha, también cuenta con dichos procedimientos y se enrumba a la preparación de los procedimientos operativos de las diversas áreas.

### **3.9. Aplicando calidad a la misma comisión: sesiones sobre la base de resultados (18)**

Sobre las reuniones, Gutiérrez (2000) acusa que “(...) se tiene casi una opinión unánime: son una pérdida de tiempo. No es para menos que es frecuente que en tales reuniones de trabajo se hable de mil cosas pero no se haga o llegue a nada” (p. 240). Esta opinión de síndrome de pérdida de tiempo en las reuniones, está altamente diseminada en Costa Rica y, sin que se haya llegado a la gravedad señalada por Gutiérrez, la Comisión de Gestión de Calidad de la DGSC también identificó la necesidad de mejorar el aprovechamiento del tiempo en las reuniones y para superarla, la principal estrategia utilizada fue el resolver que las reuniones se realizaran por resultados. Al efecto, del acta número 24, del 28 de agosto del 2008, se lee que el consultor plantea que:

*“una de las prioridades del Comité es velar por el cumplimiento del cronograma elaborado a fin de dar continuidad al proceso. Igualmente se comenta la necesidad de confeccionar agendas para las reuniones con el fin de hacer de las sesiones de trabajo espacios efectivos”.*

A partir de ello, se tomó el acuerdo que las reuniones se hicieran únicamente sobre la base de resultados, es decir, las mismas se convocan y realizan en el tanto haya nuevos resultados que presentar al equipo de trabajo. De hecho, se llegó a dar el caso de que reuniones que se habían convocado, se cancelaban un día antes porque la persona que tenía que preparar o presentar algún material o informe, por algún motivo, no lo tenía listo.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Este tipo de medida, aun cuando puede parecer un poco extremo, generó un efecto sumamente positivo en la auto concepción de la misma Comisión de Gestión de Calidad, pues logró alejar la imagen de reuniones en las que no se hace nada, a la vez que generó un mayor compromiso en los integrantes de la Comisión, pues al saber que si tenía asignada una responsabilidad para la siguiente sesión, debía de cumplirla o de lo contrario, la sesión sería cancelada por su causa.

### **3.10. Desconcentración interna del trabajo: asignación a subcomisiones (19)**

Todos los logros obtenidos en el Proyecto de Gestión de Calidad no deben confundir ni generar la impresión que el mismo ha sido un remar sobre aguas tranquilas, pues como señala el coordinador de dicha Comisión en el acta número 25 del 20 de setiembre del 2007: “sobre la poca productividad de las reuniones (...) propone la asignación de tareas a subgrupos, para posteriormente realizar sesiones de trabajo del Comité con el fin discutir y evaluar los resultados de estas asignaciones”.

Esta modalidad de trabajo se implementó en diversas ocasiones, como se muestra en el acta número 37 del 2 de abril del 2008:

*“Se definen los siguientes sub-grupos, para que desarrollen los procedimientos que establece la norma: a) (...) corrige el Procedimiento para hacer procedimientos conforme las observaciones que reciba por correo electrónico por parte de los compañeros de la Comisión. b) (...) Procedimiento de producto no conforme. c) (...) Procedimiento de Acciones Preventivas y Procedimiento de Acciones Correctivas (considerar fundirlo en uno solo). d) (...) Procedimiento de control de documentos (deberá de coordinarlo con el responsable respectivo del Centro de Documentación en cuanto a la normativa legal aplicable). e) (...) Procedimiento de Control de registros. f) (...) Procedimiento de auditorías internas.”*

Esta misma modalidad de trabajo se aplicó para apoyar a aquellas áreas y procesos en las que se identificaron requerimientos de ayuda para el desarrollo de trabajos relativos al proyecto de calidad, tal es el caso de los procesos de revisión y actualización de normativa, labores asistenciales o secretariales y asesoría y consultas, según se desprende del acta 27 del 6 de noviembre del 2007.

### **3.11. Estrategias emergentes: encerronas fuera de la Institución (20)**

Probablemente el mayor acicate para la productividad de la Comisión de Gestión de Calidad, ha sido su capacidad de autocrítica. Autocrítica que, afortunadamente bien orientada, siempre se canalizo hacia la búsqueda de nuevas e ingeniosas soluciones para lograr las metas planteadas.

En este ambiente de superación se debe de entender el acta número 29 del 11 de enero del 2008, que apunta:

*“sobre los logros y productos obtenidos por el Comité de Gestión de la Calidad durante el año 2007 (...) se señala la necesidad de replantear la metodología de trabajo que se ha venido aplicando para la consecución de productos (...) Se proponen las siguientes opciones: (...) Trabajar lapsos continuos fuera del Oficina (...).”*

Esta modalidad de trabajo, que luego se denominó como encerronas, se implementó en varias ocasiones para acelerar el ritmo de producción de la Comisión, tal como se evidencia en las actas número 35 del 27 de febrero del 2008 (encerrona en el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes) y la número 40 del 15 de mayo del 2008 (encerrona en el Archivo Nacional), entre otras. En todos los casos que se recurrió a las encerronas, sin excepción, los resultados en términos de avance del proyecto fueron sumamente gratificantes.

#### **4. Relación simbiótica: entre la racionalidad y el control**

El desarrollo de un proyecto como el de Gestión de Calidad, por su dimensión, necesariamente se ve influenciado por aspectos de control institucional que deben de equipararse con la agilidad que requiere la racionalidad de un proceso de Gestión de Calidad. Decirlo es más fácil que hacerlo. Para lograr este equilibrio, la Comisión de Gestión de Calidad, apostó a la conformación de un equipo de trabajo multidisciplinario, donde la representatividad fungiera como elemento de involucramiento de las diversas áreas y documentando cada paso dado.

##### **4.1. Conformación de un equipo multidisciplinario (21)**

En cuanto a la estructuración del equipo de trabajo, la Dirección General de Servicio Civil, se orientó a una conformación multidisciplinaria, a la cual le ha ido dando forma con el transcurso del tiempo y sujeta a las disponibilidades de personal.

La primera disciplina cuya presencia se identificó como necesaria, fue la ingeniería industrial, pues conforme a lo planteado por Gutiérrez (2000):

*“En ocasiones, algunos términos como calidad total o administración de la calidad total se interpretan en forma errónea y se pretende que dichos asuntos no implica el uso de herramientas técnicas o la necesidad e conocimientos de ingeniería, pero nada hay más alejado de la verdad. Estas suposiciones huelen a charlatanería.” (p. 18).*

De hecho, en algún momento, la Comisión de Gestión de Calidad llegó a contar con la participación activa de dos ingenieros industriales e invitados especiales y asesores, también de dicha especialidad.

La segunda disciplina invitada, partió de la perspectiva del manejo de los recursos, para lo que se consideró la economía, como materia que analiza los cursos de acción ante la existencia de la escasez; pues tal como indica Parkin (1998, p. 10), si los recursos fueran ilimitados no sería necesario idear mejores formas para producir bienes y servicio; pero en la realidad, los recursos sí son escasos y lo único ilimitado son las necesidades que, como señala Maslow (2005), van desde las necesidades fisiológicas (alimentación, agua, aire), hasta las de autorrealización (capacidad y autocumplimiento).

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

El Proyecto de Gestión de Calidad, por involucrar aspectos esenciales de la operación de la institución, necesariamente compromete el uso de los escasos recursos disponibles, por lo que las consideraciones económicas son tan esenciales como los mismos conceptos de eficacia y eficiencia. Como señala Samuelson (1999) *“Su estudio (el de la economía) no nos garantiza, por supuesto, convertimos en genios, pero sin ella los dados juegan en contra nuestra”*.

En suma, la economía al tratar sobre la manera de hacer uso de recursos escasos para satisfacer necesidades ilimitadas, encuentra un punto natural de confluencia con la administración del talento humano, en el tanto ambas disciplinas tratan sobre la mejor forma de atender las necesidades de las personas, la primera en cuanto al manejo de los recursos escasos y la segunda en cuanto a los diferentes aspectos relacionados con el desempeño laboral, y de esta manera se ha entendido cuando se aprobó la incorporación de un economista a la Comisión de Gestión de Calidad.

El espectro legal no podía estar ajeno de participación en el Proyecto de Gestión de Calidad, pues desde la perspectiva del control se tiene la necesidad de la comprobación de que *“las actuaciones realizadas por el órgano controlado han sido llevadas a cabo con sujeción estricta al ordenamiento jurídico o que se han ajustado a lo que con anterioridad se hubiere programado, alcanzando los objetivos previamente fijados”* (Fuentes, 1986, p. 15)

A partir de esta conceptualización del control, se desprende la necesidad de garantizar la corrección de todo lo actuado por la Comisión de Gestión de Calidad, para evitar entrar en conflictos jurídicos, pues dada la particularidad de entidad pública, cada actuación en términos de procesos y procedimientos, debe respetar las normativas legales aplicables.

No obstante que en la DGSC, el área de Asesoría Jurídica se caracteriza por una amplia y voluntariosa atención hacia sus usuarios internos y externos, ello no resultaba suficiente para evacuar con la prontitud y agilidad requerida, cada inquietud que se presentaba sobre aspectos legales, pues el solo hecho de tener que esperar hasta concluir una reunión, preparar el acta respectiva, redactar un oficio, enviarlo a la jefatura de dicha área y esperar la respuesta, resultaba inaceptable en términos de lograr una efectiva discusión y avance del proyecto.

Por ello, el 24 de marzo de 2008, por medio de oficio circular número DG-001-2008, se oficializó la incorporación de un abogado de la Asesoría Jurídica de la DGSC, a la Comisión de Gestión de Calidad. La incorporación del letrado no es, por sí misma, garantía de un adecuado manejo de los controles a los que está sujeta la institución, sin embargo, sí ha fungido como orientador permanente en materia de legalidad, para que los criterios técnicos y las orientaciones políticas que se la han ido dando al proyecto, encuentren su curso positivamente sin transgredir las regulaciones impuestas por la normativa legal aplicable.

Las altas calidades y diversidad de disciplinas de los funcionarios citados, no puede obviar la participación de personal destacado en disciplinas afines a la Gestión del Talento Humano, así como profesionales con

una amplia trayectoria, cuyo conocimiento del quehacer institucional, resulta esenciales en un proyecto que implica estudiar en detalle, los procesos y procedimientos funcionales. De esta manera, con funcionarios muy diferentes, pero con el común denominador de que cada uno tiene algo particular que aportar, se conformó el equipo multidisciplinario de la Comisión de Gestión de Calidad.

#### **4.2. Representatividad como estrategia de involucramiento (22)**

Se ha mencionado en varias ocasiones la importancia de la participación de toda la institución en un Proyecto de Gestión de Calidad, lo cual al igual que en los Gobiernos democráticos, es cierto en la teoría (supuestamente todo el pueblo participa del Gobierno), pero en la realidad deben definirse mecanismos que traduzcan esos enunciados en prácticas viables.

En el caso de la DGSC, esta actuación se solventó mediante el nombramiento en la Comisión de Gestión de Calidad de un representante por cada Área de la Institución, en razón de que *“El proceso de transformación y hacia la calidad debe ser un esfuerzo que involucre a todas las áreas de la empresa.”* (Gutiérrez, 2000. p. 219)

#### **4.3. El tamaño también es importante (23)**

Al combinar la pretensión de tener representatividad de cada área, con la intención de conservar representación de diversas disciplinas, se generó un conflicto potencial, cual era que el número de integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad creciera excesivamente, al extremo de entorpecer el trabajo que de ella se espera. Por ello, fue necesario resolver otro aspecto esencial, cual es la cantidad de integrantes de la referida Comisión, asunto para el que se siguió el criterio de Talavera (1999) que indica:

*“El número de personas que lo integren variará de una situación organizacional a otra, si bien habrá que tener presente los principios de la dinámica de grupos. Dado que el Comité de Calidad deberá adaptar decisiones basándose en el consenso, el tamaño ha de ser un factor importante. Un grupo demasiado amplio dificultará alcanzar acuerdos, al tiempo que hará más lentamente su trabajo. Un grupo pequeño, puede correr el riesgo de ignorar problemas importantes y no vislumbrar oportunidades para la organización. Por consiguiente, la norma general sería establecer un grupo de 8 a 10 personas”* (p. 399).

De esta manera, la Comisión ha regularizado su operación con 10 integrantes, para la elección de los cuales, tuvo que usarse el doble criterio de selección, a saber, composición multidisciplinaria y representatividad de todas las Áreas.

Para facilitar la comunicación entre los miembros de la Comisión, se le solicitó a la Unidad de Tecnología de Infocomunicaciones (UTIC), la creación de un usuario compartido en el correo electrónico institucional, de manera que se simplificaran las convocatorias, circulación de documentos y demás comunicaciones.

#### **4.4. Papelitos hablan (24)**

En Costa Rica es común la expresión los papelitos hablan, para referirse a la importancia de documentar las actuaciones significativas, lo cual es particularmente relevante en la gestión pública. En esta misma línea, el Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO) plantea que en los procesos de Gestión de Calidad *“La documentación permite la comunicación del propósito y la coherencia de la acción (...) Cada organización determina la extensión de la documentación requerida y los medios a utilizar”* (2004, p. 8).

Ello es válido tanto para los productos del Proyecto de Gestión de Calidad, como para el proceso mismo que ha implicado para la Comisión de Gestión de Calidad la realización de dicho proyecto. Por ello, desde el inicio, la Comisión adoptó la práctica de documentar sus actuaciones, ya sean reuniones de coordinación o sesiones de trabajo, por medio del levantamiento de actas de cada sesión.

Como la Comisión de Gestión de Calidad tampoco cuenta con un (a) secretario(a), la redacción de las actas se asignó de manera rotativa entre sus integrantes, según el orden alfabético de sus apellidos, pero de acuerdo con un formato previamente establecido para darles uniformidad.

Estas actas se han convertido en fieles testigos de gestiones, acuerdos, compromisos y logros, frecuentemente consultadas tanto por los integrantes de la Comisión como por otros funcionarios de la institución que buscan alguna información sobre el trabajo en Gestión de Calidad y, como se evidencia a lo largo de estas páginas, han resultado esenciales para la redacción del presente trabajo.

#### **4.5. Sin temor a soñar: primer plan de trabajo (25)**

El navegar en los mares de la calidad, sin contar con tripulación experta en estas travesías, puede generar fuertes inquietudes y grandes temores a los voluntarios que fueron elegidos para timonear la nave, inquietudes que son susceptibles de traducirse en temor cuando se enfrentan a términos que suenan a acento, desde inglés hasta japonés, tales como Balanced Scorecard, Mejoramiento Continuo de Kaizen, Justo a Tiempo (Kankan), ISO 9000 y otros similares.

El equipo de trabajo inicial ni siquiera tenía destacado un ingeniero industrial y si bien luego se llegó a contar con esta especialidad, la misma ha sido minoría, es decir, la mayoría seguía siendo neófita en estos menesteres. La capacitación y el apoyo de un asesor, evidentemente fueron muy relevantes, pero ello no priva que, en definitiva, el valor de cada integrante de la Comisión para atreverse a intentar desarrollar procesos y procedimientos, fue lo determinante para que la Comisión avanzara.

Este valor es digno de encomio, pues al hacerlo, se expusieron a la crítica por presentar un trabajo cuyas limitaciones conceptuales podría poner en evidencia su falta de dominio del tema. De hecho, las posteriores actualizaciones del perfil del proyecto, dejaron ver claramente esas limitaciones, sin embargo, los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, no solo supieron aceptarlas con hidalguía, sino que, en muchos casos, fueron ellos mismos quienes posteriormente, producto de la maduración de conceptos que habían experimentado durante este viaje a través de la calidad, plantearon las correcciones del perfil y de sus propios trabajos.

#### **4.6. Poner el cronómetro a funcionar: definición del cronograma (26)**

Si bien haber llegado a un plan de trabajo fue todo un suceso, ello no resultó suficiente para la Comisión de Gestión de Calidad. Se quiso un compromiso que fuera medido con el paso inexorable del tiempo, a fin de garantizar la eficacia de sus planteamientos, por ello, en el acta número 13 del 31 de octubre del 2006, se acuerda “(...) prepararon un borrador de cronograma de actividades del Comité con el fin de ordenar la acciones futuras. Entregaron una copia de dicho cronograma a cada miembro con el fin de que cada uno lo revise”.

El cronograma inicialmente fue planteado en términos semestrales, pero luego se optó por convertirlo a periodos mensuales para facilitar una labor de seguimiento más estrecha del progreso de los trabajos. También ha sido objeto de varias actualizaciones y, a la fecha, presenta algunos desfases, todo lo cual en algún momento ha generado cierto grado de tensión, pero sin llegar a la frustración.

De esta manera, si bien el cronograma ha sido un cronómetro que constantemente advierte sobre la necesidad de generar nuevos resultados y cumplir con metas específicas preestablecidas, también ha sido el instrumento que, después del examen de conciencia de las desviaciones, se vuelve a modelar para adaptarse a las nuevas condiciones y necesidades del Proyecto y de la Comisión.

#### **4.7. Nutriéndose de la diversidad (27)**

La agresiva capacitación impartida a la mayor parte del personal de la DGSC ha sido sin lugar a dudas una de las estrategias que ha generado mayor cantidad de frutos, pues no solo sirvió para inducir el cambio cultural indispensable para el desarrollo del Proyecto de Gestión de Calidad, sino que también propició lo que Acle (1990) denomina la “*formación de cartas de reemplazo*” (p. 56).

Efectivamente, de la revisión detallada de las 43 actas que a la fecha lleva acumuladas la Comisión de Gestión de Calidad, se desprende que ha sido asistida por 4 diferentes asesores, ha contado con la participación de 13 funcionarios como miembros integrantes, y la asistencia y colaboración de por lo menos otros 26 compañeros de la institución.

Esta combinación o contraste de características, entre una Comisión de Gestión de Calidad cuyos integrantes han sido bastante estables y la asesoría y el apoyo de otra cantidad y diversidad de participantes, ha redundado en el enriquecimiento de la discusión que, no obstante en algunos momentos implica retrocesos en cuanto a los avances logrados, la ganancia en los aportes que esta diversidad ha generado, ha compensado con creces tal circunstancia.

## 5. De la incultura a la cultura institucional de calidad

Afortunadamente, la Dirección General de Servicio Civil, aceptó desde el inicio del proyecto que el pasar de una situación de incultura respecto a la calidad, a una nueva situación de cultura institucional de calidad, era uno de los mayores desafíos. En ese sentido, como entidad que atiende especialmente el componente humano del Régimen del Servicio Civil, ya había tenido la oportunidad, tanto por el estudio de la teoría, como por las prácticas observadas en diversas entidades que caen dentro de su rango de acción, de determinar que:

*“el alma y principio vital de un sistema de la calidad es la actitud mental de los empleados de la empresa y su compromiso personal con los objetivos de la misma. Al fin y al cabo, son estos empleados quienes tendrán que realizar las distintas actividades enumeradas en las normas de funcionamiento y en los documentos que fijan las instrucciones de trabajo” (Organización Internacional de Normalización -ISO, 1993, p. 25).*

Para lograr este cambio cultural la institución hizo una apuesta múltiple, es decir, invirtió recursos en capacitación (teoría) y talleres (práctica), lo cual apoyó con otros proyectos estratégicos y una estrategia de llevar transversalmente el proyecto de Gestión de Calidad a través de las diversas áreas, con un reforzamiento constante vía retroalimentación y transmisión de imagen.

### 5.1. Definición de un agresivo programa de capacitación (28)

Al reseñar el proceso de planeación estratégica, Gutiérrez (2000) resalta que una buena estrategia se fundamenta en un análisis de la realidad de la empresa y que:

*“antes de empezar a diseñar una estrategia de cambio hacia la calidad, la empresa realice un ejercicio de planeación estratégica que le permita detectar sus fortalezas y debilidades (...) sin embargo, realizar un ejercicio de planeación estratégica, y luego diseñar un plan de implementación de la calidad total, implica cierto grado de desarrollo y conocimiento que no siempre tienen las empresas, (...) De esta manera, este tipo de empresa cae en un círculo vicioso; para planear es necesario saber, pero como no se conoce no se puede diseñar. Ante esta situación es necesario pensar en una estrategia de cambio que vaya de la mano con capacitación y planeación” (p. 219).*

En coincidencia con esta idea, en el acta número 14 del 7 de noviembre del 2006, se plantea la necesidad de:

*“trabajar a corto y mediano plazo lo que se ha llamado la ‘parte blanda’ de la Gestión de la Calidad. En ese sentido surgen ideas de parte del equipo para gestionar actividades (talleres o charlas) con facilitadores de alto nivel que atiendan temas como ‘trabajo en equipo’, ‘liderazgo’ y ‘cambio’. La idea que más toma fuerza es la de realizar un ciclo de dos charlas (de un hora cada una) durante una mañana con 30 minutos para discusión. La actividad tendrá dos enfoques: uno psicológico y otro sociológico.”*

El programa de capacitación es una de las actividades más dinámicas y que ha demandado mayor expansión, pues más allá del componente cultural, la capacitación fue necesaria para dar los primeros pasos en el diseño del proyecto, se requirió para el desarrollo de los procesos y procedimientos, se aplica en la sensibilización y también resulta esencial en el proceso paralelo que se está iniciando, esto es, en la formación de auditores de calidad.

En el ámbito internacional, según evidencia el acta número 29 del 11 de enero del 2008, se tuvo la oportunidad de que un compañero de la Comisión de Gestión de Calidad participara en el curso Modelo Iberoamericano de Gestión de la Calidad, que se desarrolló los días 10, 11 y 12 de diciembre del 2007, en la ciudad de Bogotá, Colombia.

También se cuenta con la participación, de otro miembro de la Comisión de Gestión de Calidad en el I Congreso Mundial de Calidad: Hacia la Excelencia en el Sector Público, del 25 al 27 de julio del 2008, en Bogotá, Colombia.

## **5.2. Implementar la capacitación (29)**

Tal como planea Gutiérrez (2000), el cambio implica modificaciones de visiones y prácticas que, por más frecuentes que sean, pueden resultar nocivas para la calidad; además, el cambio representa esfuerzo, todo por lo cual, es normal que se genere cierto grado de incertidumbre que se enfrenta con resistencia que, incluso puede venir acompañada del temor. En contraste con esto, el concepto de mejora continua que incluye la aventura de calidad, estimula que los cambios sean la constante. (2000, p. 221).

El haber elegido la capacitación como estrategia para disminuir la resistencia al cambio, pudo resultar en un verdadero gazapo dadas las limitaciones presupuestarias de la DGSC para implementarla, sin embargo, el decidido respaldo del Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES) de la DGSC, resultó invaluable y su permanencia como apoyo al proyecto resulta esencial. Es así, tal como se menciona en el apartado Haciendo Chocolate aún sin Cacao, que la capacitación no solo se hizo, sino que sigue sumamente activa. Para el mes de julio del 2008 se tiene previsto otro curso y se está enviando compañeros de la Comisión a capacitarse en el extranjero. Además, los esfuerzos por la formación de auditores en Calidad siguen con gran ímpetu y se está coordinando una serie de charlas de sensibilización.

## **5.3. Taller para definir la misión y la visión (30)**

Según el acta número cuatro de la Comisión de Gestión de Calidad, del 23 de agosto del 2006: *“el Comité Técnico Operativo de Gestión de la Calidad acuerda convocar al Taller para la redefinición de la misión y visión institucional con un enfoque de calidad”*

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Dicho taller ciertamente se realizó el 5 de octubre del 2006 (según consta en la respectiva acta número siete), fuera de las instalaciones de la DGSC, específicamente en el Campamento Okiumene, del Centro Nacional de Educación Cooperativa (CENECOOP) y contó con la participación de 32 funcionarios de la DGSC y 6 asesores de distintas Universidades y de los Ministerios de Economía Industria y Comercio y de Trabajo y Seguridad Social.

El taller fue sumamente participativo y sus principales resultados visibles fueron la definición de la Misión y Visión de la DGSC, que a la fecha se leen como sigue:

### 5.3.1. Misión

“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”.

### 5.3.2. Visión

“En el 2010 la DGSC será un ente posicionado, nacional e internacionalmente, como rector, líder y modelo en la gestión estratégica del talento humano y de las relaciones de empleo en la Administración Pública costarricense y garante de un Régimen de Servicio Civil de élite en América Latina:

- *Reconocido por sus usuarios internos y externos por sus productos y servicios conformes con las normas internacionales de calidad.*
- *Promotor efectivo de los principios de mérito y equidad y de la dignificación de la función pública.*
- *Promotor de la transformación, fortalecimiento y dignificación del rol de las Oficinas de Recursos Humanos, para que actúen como socios estratégicos de la función gerencial, la gestión del talento humano y la mejora continua de sus servicios.*
- *Comprometido con un proceso sistemático de investigación como base de la innovación, flexibilidad y adaptación al cambio.*
- *Sustentado en el uso de tecnologías de avanzada y en infraestructura adaptada a las necesidades de los usuarios internos y externos y a la dinámica del entorno.*
- *Dotado de funcionarios que actúan de conformidad con criterios de flexibilidad y profesionalidad, y un amplio y efectivo manejo de la complejidad y diversidad.*
- *Gestionado por líderes visionarios con reconocida capacidad gerencial y profesional, competentes para desempeñarse en el ámbito político, estratégico y operativo según las prioridades de las políticas públicas”.*

El que la misión y la visión hayan sido producto del trabajo de un importante y representativo número de funcionarios de la DGSC, no significa que sea inmune a la crítica, sin embargo, existe consenso en el sentido de que es un producto valioso, que define, motiva e inspira a la institución, condiciones que por el momento han sido suficientes para que sean aceptadas hasta por sus más severos analistas.

#### **5.4. Definición de una política de calidad (31)**

Conforme se avanza en el recorrido, se va tomando más confianza y el camino tiende a hacerse más llevadero; es así como poco tiempo después de haberse resuelto la Misión y la Visión, se logró definir la Política de Calidad de la DGSC, según consta en el acta número 12 del 30 de octubre del 2006. A la fecha, dicha política se lee como sigue:

*“La Dirección General de Servicio Civil es la institución rectora de la gestión del talento humano y del empleo en la función pública costarricense que, estratégicamente, busca convertirse en un ente líder y modelo en América Latina, reconocido por sus usuarios internos y externos dada la conformidad de la gestión de los procesos con la Norma INTE-ISO 9001:2000, sustentados en recursos pertinentes, relaciones mutuamente beneficiosas con los actores que nos proveen insumos y servidores visionarios, competentes y comprometidos con la mejora continua”.*

El ejercicio de definición de la política de calidad ha sido útil para otras iniciativas. Así pues, esta experiencia facilitó la posterior definición de políticas sobre discapacidad, que la institución no tenía y, que por mandato del Poder Ejecutivo, tuvo que formular y presentar al Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE).

#### **5.5. Apoyo con otros proyectos estratégicos (32)**

La literatura permite identificar situaciones de marginación o relegación de la Calidad ante otras iniciativas que suelen tener un mayor nivel de prioridad:

*“En general la calidad no ha sido una prioridad. Resulta casi increíble comprobar que en la mayoría de las empresas y de las instituciones, la calidad es un ciudadano de segunda y tercera clase. La calidad es un resultado de otras prioridades, y no como lo que debe ser: la principal prioridad, pues es ésta la que asegura clientes satisfechos y esto, a su vez, permite la permanencia de la empresa en el mercado.” (Gutiérrez, 2000, p. 17)*

Contrario a ello, en la Dirección General de Servicio Civil, el tema de Gestión de Calidad ha tenido un trato caracterizado por estar aliado con las más altas prioridades. Es decir, en lugar de luchar con otros proyectos que podrían verse como más importantes o urgentes, se alió y en cierta forma se fundió a ellos, convirtiéndose en socios, más que rivales. Una evidencia de esto se tiene en el acta número 23 de la Comisión de Gestión de Calidad, de la reunión del 22 de agosto del 2007, donde se expresa:

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

*“la conveniencia de que el Comité Técnico Operativo de Gestión de la Calidad entre en contacto con la Comisión de Reestructuración que funciona en esta institución, con el fin de procurar mantenerla informada de los avances del Proyecto de Gestión de la Calidad, dada la estrecha relación y la interdependencia que se da entre la estructura y los procesos en cualquier organización.”*

La Comisión de Gestión de Calidad no solo se relacionó con la Comisión de Reestructuración, sino que también lo hizo con el equipo encargado del proyecto denominado Diseño e implantación de un Modelo para la Desconcentración, Descentralización y Desregulación de la Gestión del Talento Humano, tal como se indica en el acta número 28 del 21 de noviembre del 2007:

*“se abre la sesión informando el propósito de la presencia de los dos funcionarios invitados,(...), quienes están trabajando en el desarrollo de una actividad de carácter estratégico vinculada con el Proyecto N° 2, tendiente a estandarizar los procedimientos que se aplican en las Oficinas de Personal del Régimen de Servicio Civil. Debido a que la metodología que se pretende aplicar en dicha actividad ofrece ciertas semejanzas y resulta de interés con lo que se está desarrollando en el Proyecto de Establecimiento de un Sistema de Gestión de la Calidad, se estimó conveniente invitar a la presente sesión a dichos servidores, a efecto de propiciar puntos de contacto y de coordinación con tales funcionarios y los miembros del Proyecto N° 2, en procura de la generación de sinergia.”*

No menos importante ha sido la coordinación con el proyecto de Sistema Automatizado de Gestión del Talento Humano y del Empleo (SAGETH), que Permita la Desconcentración y Desregulación de los Servicios de Reclutamiento y Selección, de los Títulos I, II y IV del Estatuto de Servicio Civil (S.C.). Este proyecto es el que, durante los años 2007 a 2010, requerirá la mayor cantidad de recursos humanos y económicos de la DGSC y en él se han cifrado muchas esperanzas para tener un cambio cualitativo trascendental para la institución. Sin embargo, el mismo requiere como base para su desarrollo los procesos y procedimientos que actualmente realiza la entidad y posteriormente, requerirá la documentación de los resultados obtenidos por medio de la automatización y eventuales nuevas formas de hacer las cosas. Por todo ello, el Proyecto de Gestión de Calidad, tiene gran cantidad de ángulos de coincidencia con dicho proyecto y así se ha tratado de resaltar, de manera que los dos se beneficien mutuamente.

### **5.6. Transversalizar a toda la institución: aprovechando la actualización de los Planes Operativos Institucionales (33)**

La Comisión de Gestión de Calidad encontró una oportunidad de oro para impulsar sus acciones a lo largo y ancho de la entidad, además de comprometer a los directores de las diversas áreas con sus objetivos. Esta oportunidad se dio por medio de la revisión de prioridades que realizó el Área de Desarrollo Estratégico a inicios del 2008 y que se tradujeron en el oficio circular DG-001-2008 del 24 de marzo de 2008, donde el Director General instruyó:

*“el Área de Desarrollo Estratégico deberá elaborar, como parte del Plan Operativo de cada una de las Áreas, la matriz con las actividades directamente relacionadas con las acciones y proyectos prioritarios de carácter institucional (también) trabajará la matriz individualmente con cada una de las áreas a fin de contar con el Plan Operativo definitivo el 25 de abril del 2008.”*

No está de más resaltar que, dentro de las prioridades aludidas, se planteó en primer lugar el Proyecto de Gestión de Calidad, por lo tanto, cuando el Área de Desarrollo Estratégico elaboró las matrices requeridas a las áreas, en cada una de ellas incluyó las responsabilidades correspondientes para con el citado proyecto. De esta manera, desde el punto de partida de la revisión y nuevo planteamiento del Plan Operativo Institucional (POI), los directores se vieron en la necesidad de considerar entre sus prioridades establecidas, y con el primer nivel de prioridad, compromisos específicos en materia de Calidad.

### **5.7. Divulgación de resultados: el patito feo (34)**

Afortunadamente, el título de este trabajo hace referencia a *puntos por considerar para implementar un Proyecto de Gestión de Calidad*, es decir, se refiere a asuntos que deben tenerse en cuenta, pero no necesariamente que se hayan hecho bien en la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica.

La advertencia anterior viene en el sentido de que la Divulgación de Resultados es un punto que puede ser muy valioso para motivar e involucrar a nuevos adeptos al tema de Calidad, además que puede ayudar a los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad a motivarse y recargar baterías cuando sus fuerzas menguan ante la pesada labor. Sin embargo, dicha divulgación ha sido el patito feo, en el sentido que aún cuando tiene gran valor, no ha lucido toda su gracia.

El presente trabajo, especialmente en el tanto sea difundido, podría ayudar a subsanar esta gran deficiencia, pero aún así, es necesario crear el hábito de difundir los logros como parte de la misma estrategia de generación de cambio.

### **5.8. Creación de imagen propia (35)**

En un proceso de generación de cultura, los efectos visuales, sonoros, aromáticos, táctiles y otros que pueden inducir a la reflexión, suelen ser valiosos aliados que ayuden a lograr la identificación de la población, con el valor cultural que se quiere promocionar.

En la Comisión de Gestión de Calidad, se han planteado diversas ideas tendientes a mercadear el proyecto, tales como a) la publicación de un artículo o cápsula periódica sobre el avance del proyecto, b) el diseño de un logotipo que ayude a dar identidad a la información que se genere en materia de calidad, c) la elaboración de material que sirva para comunicar el avance del proyecto y darle presencia al mismo dentro de la DGSC y d) impartir una charla a todos los funcionarios antes de usar los otros recursos, para introducir la campaña publicitaria (acta número 26 del 5 de octubre del 2007).

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

De estas ideas, a la fecha lo que se tiene más concreto es una iniciativa presentada el 6 de noviembre del 2007, sobre la que la Comisión consideró que era una:

*“(...) propuesta muy creativa que puede utilizar el Comité, tanto como logotipo, como instrumento para ir divulgando a los funcionarios sobre el grado de avance del proyecto en nuestra institución. El diseño tiene forma de árbol, en éste se rescatan los principios de un sistema de gestión de calidad, así como los elementos que deben nutrir un sistema de esta naturaleza. El equipo reconoce y avala el trabajo efectuado por (...) creativo y original. Se analizan algunos aspectos para mejorar dicho diseño, en lo que se refiere a forma, colores y conceptos a indicar” (Acta 27).*

Recientemente se retomó el tema y se han presentado nuevas inquietudes sobre logotipo y lema, que se espera sean prontamente resueltas para proceder a su lanzamiento.

### **6. Redefiniendo la relación de servicio entre los gestores públicos y los ciudadanos**

En el juego de relaciones que se establece entre los gestores públicos y los ciudadanos, tratándose de entidades públicas, la normativa es el obligatorio punto de partida, pues las instituciones, por definición, solo pueden hacer aquello para lo que han sido creadas y que les permite la legislación, esto en virtud de lo que se denomina como principio de legalidad.

Es así como Martín, al referirse a las relaciones institucionales, destaca solamente *“aquellos componente de mayor relevancia para esta discusión: las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo”* (1992, p.7), mismas que se manifiestan en las diversas regulaciones emitidas que dan el norte de lo que como sociedad, se ha definido que se espera de la institución.

Estas relaciones son particularmente importantes cuando se está frente a procesos de modernización o reforma como es el caso actual del Estado costarricense, por lo que resulta propicio para la inserción de la Gestión de Calidad en la cuestión pública, dado que *“La calidad, en visión global, representa la aspiración de excelencia de cualquier institución y por tanto la media final de éxito o fracaso de los procesos de modernización”* (Carrillo, 1999, p.1). Consecuentemente, sin pretender ser exhaustivos, la relación entre los sectores públicos (institución) y los ciudadanos, se plantea en función de los principales elementos del entorno, definidos por los poderes Legislativo y Ejecutivo.

#### **6.1. Integrar con iniciativas legales relacionados: Ley N° 8220 (36)**

La Dirección General de Servicio Civil, como parte de la Administración del Estado costarricense, se ve impelida a aplicar lo que le resulte pertinente de la Ley N° 8220, de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, para lo cual, ha establecido una serie de contactos y coordinaciones con la Unidad de Mejora Regulatoria, de la Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica, del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Esta legislación pretende propiciar una labor más eficiente de la Administración Pública, simplificar las regulaciones aplicadas a los administrados, reducir los requisitos e incentivar las coordinaciones interinstitucionales en beneficio de los usuarios. Por su naturaleza, dicho mandato es altamente coincidente con los principios o fundamentos que inspiran el Proyecto de Gestión de Calidad, por eso, se consideró una estrategia acertada, fusionar ambas iniciativas en una sola, con lo que se contaría con una Comisión que velara por la aplicación de la Ley 8220, a la vez, que el Proyecto de Gestión de Calidad asumiría un mayor respaldo al guarecerse bajo la sombra de una ley.

Es así como, desde el inicio de funcionamiento de la Comisión de Gestión de Calidad, el 29 de julio del 2006 (Acta número 1), se tienen las primeras vinculaciones entre el proyecto y la referida ley:

*“(...)funcionarios del Área de Simplificación de Trámites del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, en los próximos días procederán a desarrollar tres actividades de sensibilización dirigida a todos los funcionarios de la Dirección General de Servicio Civil, así como el levantamiento de procesos en los concursos del Título I y II y en el Centro de Capacitación y Desarrollo. Sobre el particular (se) señala que son proyectos perfectamente congruentes y que por ello la información que suministren funcionarios de este Ministerio, servirá de insumo para las actividades relacionadas con el proyecto de Gestión de la Calidad”.*

Posteriormente, la fusión entre ambas iniciativas, se formaliza hasta llegar al perfil actual del proyecto, en el cual se integra y expresa transparentemente dicho cuerpo legal.

## **6.2. Carta de compromiso al ciudadano (37)**

La gestión de calidad está estrechamente relacionada con la perspectiva del cliente, en esta corriente, las palabras de Talavera son sumamente esclarecedoras:

*“la Calidad, adquiere su significado en función del cliente –satisfacción del cliente- habrá entonces que admitir que éste la percibe desde su propia subjetividad. La Calidad, por tanto, no es una condición objetiva. Es determinada por el cliente y, más aún, por los distintos tipos de clientes que tendrán a su vez necesidades y expectativas diferenciadas (...) La denominación de cliente refuerza la visión del ciudadano como un usuario con derecho a exigir y a que sus demandas sean atendidas. Cliente es distinto de administrado o beneficiario y el término lleva implícita la conveniencia de su satisfacción como objetivo fundamental de la organización que le facilita el servicio. Significa, en definitiva, modificar la percepción que de él se tiene, situándolo en el centro de las actividades de la organización y operar un cambio en la actitud y cultura administrativa hacia la sociedad” (1999, p. 77).*

La iniciativa denominada Carta de Compromiso al Ciudadano, presentada por la Contralora de Servicios a la Dirección General, presenta fuertes coincidencias con este planteamiento y, por ello, el Director General lo remite a la Comisión de Gestión de Calidad, donde el 15 de agosto del 2007 (acta número 22), se indica que la Contralora de Servicios:

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

*“expone al Comité de Gestión de la Calidad el tema denominado `Carta de Compromiso al Ciudadano`. Sobre el particular indica que es una herramienta de mejora continua, la cual establece un programa de mejora en la Administración Pública a partir de las necesidades y expectativas del cliente. (...) considera, en virtud de la afinidad de este tema con calidad, que su aplicación sea desarrollada conjuntamente con el Comité de Gestión de la Calidad.”*

La adopción de la iniciativa de la Carta de Compromiso al Ciudadano ha tenido como principal implicación la participación en un seminario sobre esa temática, que ha contado con el apoyo activo de la Contralora de Servicios y que, en los próximos meses, tendrá una fase de seguimiento bajo la modalidad de taller, que propiciaría la implementación de los planteamientos de esta iniciativa a través de un caso práctico (acta 43 del 5 de junio del 2008).

### **6.3. Integración con requerimientos de control interno (38)**

Entre las responsabilidades de la DGSC con el máximo órgano contralor, la Contraloría General de la República, y conforme con los diversos mandatos legales a que está sujeta, ha dispuesto la creación de un Comité de Control Interno, el cual, por medio del oficio ADE-035-2008, del 21 de mayo del 2008, dirigido a la Comisión de Gestión de Calidad, planteó:

*“(...) la Dirección General de Servicio Civil, de conformidad con lo señalado en la Ley de Control Interno, No. 8292, desde el año 2006 inició el establecimiento del sistema de control interno y valoración del riesgo institucional. Con el apoyo del Comité de Control Interno, a la fecha se han ejecutado dos autoevaluaciones del sistema (...) En aras de dar cumplimiento a este objetivo, (...), en su condición de Coordinador del Comité de Gestión de la Calidad, le solicitamos (...) su autorización para utilizar, como insumo base, los procesos y actividades de cada una de las Áreas, obtenidos como resultado del levantamiento de procesos efectuado el año pasado por dicho Comité. Lo anterior, en razón de que para el establecimiento y valoración de riesgos se deben utilizar los procesos y actividades claves que ejecutan las áreas de la Dirección General.”*

Esta referencia es concluyente en cuanto a la importancia y utilidad que, desde ya, y aún sin haber concluido el Proyecto de Gestión de Calidad, ha tomado el trabajo realizado; ello en vista de que el mismo está siendo utilizado como referencia para el Comité de Control Interno en el cumplimiento de los deberes institucionales ante el órgano contralor.

A su vez, dicho apoyo tiene un efecto reflejo positivo, pues resalta la delicadeza y atención que debe seguir dándosele al trabajo de desarrollo de procesos y procedimientos, incluyendo los rediseños y posteriores auditorías de calidad, ya que éstas pueden tener implicaciones legales reales para la DGSC.

#### 6.4. Aprovechar las actualizaciones para retomar impulso (39)

Un proceso de esta naturaleza en una institución pública puede resultar lento, agotador y hasta desmotivante. Se acepta que desmientan esta afirmación solo aquellos, que producto de la propia experiencia, lo hayan vivido y puedan dar fe que no es cierto.

Por eso es tan importante aprovechar cada oportunidad disponible para darle nuevos bríos que, en el caso de la DGSC, se ha identificado en las actualizaciones del proyecto, la última de las cuales se gestó como producto del oficio circular DG-001-2008 del 24 de marzo del 2008, que fue analizado en el acta número 36 del 27 de marzo del 2008:

*“La asignación a la Comisión de Gestión de Calidad, de las labores del Equipo Adhocrático Carta de Compromiso al Ciudadano y la Comisión de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites, esto para unificar labores que eran muy afines.” (...) hace conveniente la revisión del perfil del proyecto”*

Es así como, después de considerar tan importantes aportes de la Ley N° 8220, de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos y de la Carta de Compromiso al Ciudadano, el proyecto muda su nombre para asumir la actual denominación de Implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad para la modernización y fortalecimiento de la Dirección General de Servicio Civil, con base en la aplicación de las Normas ISO-9000-2000, la Ley N° 8220 (Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos) y los principios de la Carta de Compromiso al Ciudadano que, para efectos prácticos, se ha resumido como Proyecto de Gestión de Calidad.

### 7. De la mística al compromiso

Es frecuente que en las empresas privadas y en las instituciones públicas se manifieste que lo más importante de la organización es su personal, pero en la práctica, a veces sucede que esto se reduce a una expresión de los labios para afuera, pero que no se vive plenamente o, aún el caso de que efectivamente así se sienta, no se sabe manifestar de manera adecuada, indicando con suficiencia y claridad los motivos por el que el referido talento humano es medular.

En este caso se ha querido plasmar, transparentemente, las razones por las que se considera que, en el Proyecto de Gestión de Calidad de la DGSC, los funcionarios involucrados, en buena medida son los responsables de haber marcado la diferencia entre el éxito y el fracaso en el camino recorrido hasta la fecha. Para esto, se ha optado por analizar las cualidades personales o profesionales de dichos funcionarios, en el tanto las mismas hayan sido determinantes para el proyecto. Quizás la lectura de estas descripciones, pueda ilustrar lo que se debe buscar en un equipo de trabajo para una labor como esta, pues si bien la Comisión puede ser susceptible de mejora, al menos sí es un equipo triunfador, con el que se puede contar para enfrentar las adversidades con optimismo y superarlas.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

A riesgo de cometer injusticias, la atención se centra únicamente en las personas que, al momento de la realización del presente documento, forman parte de la Comisión que tiene a cargo el proyecto y participan activamente en su labor. Ello no priva que otros funcionarios, que por diversos motivos hoy no integran la Comisión de Gestión de Calidad, también hayan aportado sus altas cualidades al desarrollo del proyecto.

### **7.1. Jorge Allan Aguilar (40)**

Es un profesional de amplia experiencia institucional, de apariencia callada y tranquilo, aún cuando por la localización geográfica de su lugar de trabajo, es al que le queda más incómodo participar en las reuniones y otras actividades del proyecto de Gestión de Calidad, se distingue por ser sumamente cumplido con sus responsabilidades.

Cuando se deja oír su voz, suele ser muy certero en sus comentarios, de verbo sencillo pero muy efectivo y práctico para efectos del trabajo en grupo. Sumamente propenso a la conciliación y aún más a la colaboración. Definitivamente, en sus mejores cualidades esta la facilidad para trabajar en equipo.

### **7.2. César Alvarado Alvarado (41)**

Ingeniero industrial de profesión, lo cual le da una marcada ventaja por su formación para el desarrollo del tema de calidad, ventaja que aprovecha de manera fluida y con sencillez, es decir, sin ningún asomo de presunción.

Sumamente certero en sus aportes, cuando habla transmite una gran seguridad por la propiedad con que desarrolla el tema y el tacto con que plantea correcciones. Sabe combinar su alta capacidad técnica con un sentido del humor afable y llano, de manera que aún en las mayores correcciones, sus compañeros no se sienten ofendidos.

### **7.3. Alberto Delgado Paniagua (42)**

Profesional con una gran iniciativa y sumamente emprendedor. Se caracteriza por su diligencia, tanto así que no solo cumple con prontitud y amplitud lo que se le encarga, sino que además, con frecuencia se ofrece de voluntario para nuevas labores.

Por su dependencia con el área responsable de la Planificación Estratégica de la institución, funge como enlace sumamente útil para velar que en todos los aspectos de la planificación y control de gestión institucional, el Proyecto de Gestión de Calidad mantenga el más alto nivel de prioridad. Su posición también ha sido sumamente favorable para hacer que el proyecto se integre a lo largo y ancho de la entidad, al impulsar el compromiso de todas y cada una de las áreas con el proyecto, por medio de sus Planes Operativos Institucionales (POI).

#### **7.4. Rodrigo Granados Vargas (43)**

Profesional con una trayectoria consolidada en la DGSC, muy conocedor del tema de calidad y asiduo estudioso del mismo. Su entusiasmo por la Gestión de Calidad, lo llevan a actualizarse y estudiar por diversos medios sobre las últimas tendencias en la materia, lo que se traduce en una actualización constante, que comparte generosamente con sus compañeros.

Por lo acuciosas de sus participaciones, suele incitar a la reflexión profunda de los temas, lo cual incluso puede conducir a discusiones que no pocas veces han hecho cuestionarse el trabajo realizado e inducido a un replanteamiento de lo actuado, para adecuar el proyecto a las nuevas condiciones de la entidad, o del desarrollo teórico de sobre Calidad. En suma, celoso vigilante de la teoría y excelente acicate para mantener el rigor técnico.

#### **7.5. Roberto Piedra Láscarez (44)**

Especialista en derecho, que más allá de sus muchas cualidades profesionales y personales, se ha distinguido por su incomparable aporte desde la perspectiva legal, el cual ha sido más rico de lo que muchos se hubieran siquiera sospechado.

Efectivamente, su participación ha permitido descubrir grandes y valiosas vetas de confluencia entre el derecho y la gestión de la calidad, que manejadas de manera positiva y constructiva, han sido herramientas coadyuvantes para el progreso sólido del proyecto.

#### **7.6. Bernal Robles Robles (45)**

Compañero de una de las áreas sustantivas que tiene más relación con los usuarios externos y que enfrenta los mayores desafíos de mejoras en sus procedimientos, lo que lo hace sumamente valioso para tener la perspectiva de primera mano de los temas más álgidos, los cuales comparte con naturalidad y gran sentido crítico.

Distinguido por su don de gente, carácter afable y alta disposición a la colaboración. Otra de las personas que sobresale por su gran afinidad para el trabajo en equipo y alta producción intelectual, particularmente en grupos pequeños.

### **7.7. Omar Rodríguez Rodríguez (46)**

Es el Sub Director General de la DGSC, y como tal, por su investidura juega un papel esencial en mantener el alto perfil a la labor de la Comisión de Calidad. Pero más allá del rango, ha sido su interés sostenido en el tema, el que le ha impregnado el verdadero respaldo a la vigencia del mismo. Pese a sus múltiples compromisos, ha sabido mantener la prioridad en su agenda para las reuniones de la Comisión y para brindar el seguimiento que requieran los asuntos tratados.

Se caracteriza por un carácter firme pero a la vez suave, de manera que si bien permite la discusión (y ocasionalmente la propicia), siempre sabe mantener la ecuanimidad y orienta el grupo hacia el consenso. Su don de gente logra que aún cuando a veces hace uso de su posición para resolver algún asunto en que hay diferencia de criterios, nadie se sienta excluido o forzado, sino que de alguna manera todos se perciban a si mismo como ganadores.

### **7.8. Ileana Sánchez Monge (48)**

Compañera alegre y sumamente entusiasta para las distintas labores por realizar. De trato sumamente agradable, lo que propicia que el trabajo en equipo sea altamente productivo, particularmente en grupos pequeños.

Su relación de dependencia con el Área de Capacitación de la DGSC, ha sido determinante para el impulso y desarrollo de todas las actividades de formación en Calidad, tanto para los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, como para el resto de los compañeros de la DGSC.

En la coordinación de actividades de capacitación, ha demostrado habilidades que se asemejan a la magia, al lograr coordinar, por medio de alianzas y patrocinios de otras entidades, la realización de todo tipo de cursos de calidad, prácticamente sin contar con un céntimo, es decir, sin recursos propios.

### **7.9. Karla Vargas Chaves (48)**

De las más recientes incorporaciones a la Comisión de Gestión de Calidad, pero con una gran facilidad de adaptación al tema y dinámica de trabajo del equipo. Por si misma representa una evidencia que la capacitación agresiva que se impartió sobre calidad a los funcionarios de la entidad, fue una acción positiva, pues cuando, como en este caso, se requirió incorporar a un nuevo elemento, fue fácil encontrar profesionales que ya habían sido formados en esta materia.

Persona de apariencia tranquila y relativamente silenciosa, pero de gran sentido práctico y profundo conocimiento en los procesos y procedimientos institucionales, lo cual resulta sumamente útil para la documentación de los mismos. Se destaca por su gran disposición para el trabajo en equipo y alta productividad en las labores que se le asignan.

### **7.10. Mauren Segura Soto (49)**

De las personas indicadas, es la única que no es una integrante formal de la Comisión de Gestión de Calidad, pero ha dado un gran aporte, al grado que aún cuando nunca participa en las reuniones, el equipo de trabajo se ha acostumbrado a verla como parte del mismo.

Efectivamente, su posición como asistente administrativa del Sub Director General (que como se ha indicado también es el Coordinador de la Comisión de Gestión de Calidad), le ha valido que en la práctica haya sido asumida como asistente administrativa de la Comisión, lo cual ha realizado con gran dedicación y efectividad.

Su carácter afable le permite ser la custodia de la documentación y archivos, así como ser la memoria que recuerda al resto del equipo los asuntos pendientes, pero sin que dichas acciones de resguardo y recordación sean percibidas negativamente. A la vez, su seriedad y profesionalismo en el trabajo, le han merecido el respeto y confianza de todos los participantes del proyecto.

### **7.11. Por lo tanto**

De las características profesionales y personales de cada uno de los integrantes de la Comisión de Gestión de Calidad, a manera de resumen se puede resaltar la importancia de la efectiva composición interdisciplinaria de sus integrantes, lo que en la práctica ha sido sumamente valioso, así como la combinación de personalidades impetuosas con otras más calmadas, que probablemente han sido determinantes para sobrellevar las presiones del trabajo en equipo y mantener el impulso necesario para avanzar. A su vez, se tiene como común denominador el alto nivel de compromiso y dedicación, y la generosidad de compartir lo mejor de sus calidades humanas con sus compañeros, lo que ha impreso un sello de cordialidad, que ha sido determinante en el avance.

### **7.12. El apoyo mutuo como estrategia de automotivación (50)**

Se ha señalado que, para sus integrantes, las labores de la Comisión de Gestión de Calidad, son adicionales a las que ya tienen en sus puestos dentro de la Institución; no se cuenta con recursos, ha sido un proceso largo, difícil y cansado, los resultados han sido poco difundidos y se puede agregar que el reconocimiento aún no ha sido efectivo.

Ante este escenario poco alentador, el mejor y más nutritivo alimento que han tenido los ánimos de los integrantes de la Comisión, ha sido el respaldo y apoyo que mutuamente se han brindado. Por eso no es de extrañar que el presente documento, se haya decidido sumar a este ejercicio de apoyo mutuo, iniciando con una sección de Agradecimiento a los compañeros de la Comisión de Gestión de Calidad, por todo lo compartido y termine con una revisión detallada de las cualidades de cada uno de ellos.

## 8. A manera de conclusión

El éxito logrado en el nivel actual de avance del Proyecto de Gestión de Calidad de la DGSC de Costa Rica, responde a la conjugación de diversos factores, empezando por el hecho de que el proyecto captó el interés de la institución, luego al apoyo decidido, que de diversas formas, ha hecho patente la Dirección General, y terminando por el efecto sinérgico del efectivo trabajo en equipo articulado alrededor de esta iniciativa. El apoyo de la Dirección, se ha detallado en 10 de los puntos iniciales y la relevancia del trabajo en equipo, se ha resaltado en 10 de los puntos finales de éste documento. En el medio de ellos, se destacan los restantes, pero no menos importantes, puntos para completar los **CINCUENTA** puntos que constituyen el estudio.

La historia de la DGSC en Gestión de Calidad no ha sido fácil y hasta es probable que, en algunos puntos, no sea técnicamente la idónea, pero es real y fructífera, en ello radica su valor y es precisamente por eso, que eventualmente sea útil para otras instituciones públicas de contextos culturales similares, como las iberoamericanas, que puedan encontrar en la imagen de la DGSC, el reflejo positivo que las aliente a aventurarse en un proyecto de esta naturaleza y si ya están navegando en dichas aguas, a no permitirse naufragar antes las más graves tormentas.

Más aún, el documentar esta experiencia incluso puede ser de utilidad para que algunos, y quizás no pocos, funcionarios de la DGSC, que no han estado tan involucrados en el Proyecto de Gestión de Calidad, puedan comprender la magnitud del trabajo realizado y alentarse para apoyarlo o para la realización de otros proyectos, también valiosos, pero difíciles, que pueden verse como una empinada cuesta llena de obstáculos.

Los resultados más visibles del proyecto de gestión de calidad, a la fecha, son la definición de un perfil de proyecto, con su respectivo plan de trabajo y cronograma actualizado y en funcionamiento, la capacitación en 7 módulos del programa de Técnico en Sistemas de Calidad para el Sector Público, que permitió a 45 funcionarios del Régimen del Servicio Civil, 10 de los cuales son funcionarios de la DGSC, graduarse con el respectivo título de Técnico, la definición de la misión y visión institucionales, la política y los objetivos de calidad.

También, se cuenta con la definición y documentación de 48 procesos diferentes en las siguientes dependencias: Área de Carrera Docente, Área de Asesoría Jurídica, Área de Asistencia para el Desarrollo del Sector Descentralizado, Área de Desarrollo Estratégico, Área de Administración de Servicios Institucionales, Área de Reclutamiento y Selección, Área de Auditoría de la Gestión de Recursos Humanos, Centro de Capacitación y Desarrollo (CECADES), Área de Salarios e Incentivos, Área de Gestión de Recursos Humanos, Dirección General, Unidad de Cooperación Técnica Nacional e Internacional, Unidad de Prensa y Comunicación Institucional y Unidad de Contraloría de Servicios, todos ellos actualizados a junio del 2008.

Además, se tienen elaborados los procedimientos que dictan las normas de control de calidad, a saber: procedimiento para establecer procedimientos, procedimiento control de documentos, procedimiento control de registros, procedimiento de auditorías internas, procedimiento de producto no conforme,

procedimiento de acciones correctivas y procedimiento de acciones preventivas. También, se dispone de un modelo de diagrama para la descripción gráfica de procedimientos, en el cual se aplica la simbología ANSI y se está iniciando la identificación de los procedimientos operativos, para luego proceder a su documentación, mientras paralelamente, se mantienen esfuerzos por reiterar la capacitación, incrementar la sensibilización y avanzar en la formación de auditores de calidad.

A la DGSC, iniciando por su Dirección General, siguiendo por la Comisión de Gestión de Calidad y concluyendo por la totalidad de los seres humanos que laboran en ella, le queda el desafío de llevar este proyecto al puerto que ha definido y después de ello, mantener el timón hacia el norte de la Calidad, pues se es consciente que la ruta trazada es un camino de nunca acabar, según es propio del concepto de mejora continua.

Esto no necesariamente implica que cuando el Proyecto de Gestión de Calidad esté terminado, se vaya a hacer otra versión del presente documento, pero con un nuevo titulado como 100 puntos por considerar para implementar un proyecto de gestión de calidad en una institución pública (aunque tampoco se da por descartada tal posibilidad).

## 9. Lista de referencias

Acle, A. **Planeación estratégica y control total de calidad. Un caso hecho en México**, México D. F., Editorial Grijalbo, S. A. de C. V. 1990, p. 21.

Acle, A. Ob. Cit., 2000, p. 56.

Acle, A. Ob. Cit., 2000, p. 60.

Acle, A. Ob. Cit., 2000, p. 14.

Carrillo, E. **La calidad de los sistemas y servicios de salud: Un aporte metodológico**. Organización Panamericana de la Salud, Representación de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1999, p. 1.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). **Bases Generales del XXI Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública 2008. Calidad y Excelencia en la Gestión Pública**. Recuperado el 17 de junio del 2008, de <http://www.clad.org.ve/boletin/boletin243-20.html>, 2008, p.1.

**Constitución Política de la República de Costa Rica**. Presentada y actualizada por Rivera, G. 8ª ed., San José, Costa Rica, EDITEC Editores, p. 69, 2001.

Delgado, A. "La DGSC en la Microeconomía del 2008", **Sinopsis Económica** (20), DGSC, San José, Costa Rica, 2008.

Dirección General de Servicio Civil, Comisión de Gestión de Calidad (2006 a 2008). Acta número 1, 7, 12, 13, 14, 15, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 35, 36, 37, 40 y 43, San José, Costa Rica.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Dirección General de Servicio Civil, Comité de Control Interno. **Oficio ADE-035-2008, del 21 de mayo del 2008** **Solicitud de autorización para utilizar, como insumo del Comité de Control Interno, los procesos y actividades desarrollados por la Comisión de Gestión de Calidad**, San José, Costa Rica, 2008.

Dirección General de Servicio Civil, Despacho de la Dirección General. **Oficio Circular DG-001-2008, del 24 de marzo del 2008. Reformulación del Plan Institucional**. DGSC. San José, Costa Rica, 2008, p. 2.

Fallas, K. "Propuesta de un modelo integral para la evaluación de la calidad de los servicios odontológicos de la CCSS, en los tres niveles de atención", Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). San José, Costa Rica, 2002, p. 39.

Fuentes, S. **Realidad y racionalidad en el control del sector público**. Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública, Grayda, S. A., Madrid, España, 1986, p. 15.

Fuentes, S. Ob. Cit., 1986, pp. 17-19.

Gutiérrez, H. Calidad total y productividad, México, McGraw-Hill, 2000, p. 219.

Gutiérrez, H. Ob. Cit. p. 221.

Gutiérrez, H. Ob. Cit. p. 222.

Gutiérrez, H. Ob. Cit. pp. 234-235.

Gutiérrez, H. Ob. Cit. p. 240.

Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO). **Compendio de Normas INTE-ISO 9000:2000**. San José, Costa Rica, 2004, p. 8.

Lorenz y Heli, en: Gutiérrez, Humberto. **Calidad total y productividad**. México, McGraw-Hill, 2000, p. 372.

Martin, J. **Los nuevos retos en la programación del sector público**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, 1992, p. 7.

Maslow, A. **El management según Maslow: una visión humanista para la empresa de hoy**, Barcelona, España, Editorial Paidós Ibérica, 2005, p. 25.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica –MIDEPLAN- **Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010**, San José, Costa Rica, 2006, p. 94.

Moro, J. **En Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa**, Madrid, España Artep, S. A., 1992, p. 157.

Organización Internacional de Normalización (ISO). **Sistemas ISO 9000 de Gestión de la Calidad. Directrices para las Empresas de Países en Desarrollo**, Ginebra, Suiza, 1993, p. 24.



Organización Internacional de Normalización (ISO) Ob. Cit., 1993, p. 25.

Ramírez, J. (2007). **El Servicio Civil en Costa Rica – Conceptos, Naturaleza, Antecedentes, Organización. CECADES – DGSC**, San José, Costa Rica, p.13.

Parkin, M. **Microeconomía. Iberoamericana**, S. A. México, 1998, p.10.

Roberto, P. “Innovación y Democratización de la Gestión Pública”, publicación del Centro de Documentación y Análisis de Información del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas, Venezuela, 1991, p. 41.

Samuelson, N. (1999). **Economía**, Decimosexta edición, España, McGraw-Hill, p. 50.

Talavera, C. **Calidad Total en la Administración Pública**, Granada, Gráficas Alambra, 1999, p. 68.

Talavera, C. Ob. Cit. p. 70.

Talavera, C. Ob. Cit. p. 77.

Talavera, C. Ob. Cit. p. 78.

Talavera, C. Ob. Cit. p. 397.

Talavera, C. Ob. Cit. p. 399.

Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP)). **Metodología para evaluar la prestación de servicios públicos con criterios de eficacia y eficiencia**. MIDEPLAN/CICAP, San José, Costa Rica, 1993, p. 8.

Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP). Ob. Cit., 1993, p. 10 - 11.

## 10. Bibliografía

Acle, Alfredo (1990) **Planeación estratégica y control total de calidad. Un caso hecho en México**, México D.F., Editorial Grijalbo S. A, 1990.

American Psychological Association (APA). **Guía Breve para la Presentación de Referencias y Citas Bibliográficas en Formato APA**. Recuperado el 17 de junio del 2008 de <http://www.apa.org/>

Carrillo, Eduardo. **La calidad de los sistemas y servicios de salud: Un aporte metodológico**. Organización Panamericana de la Salud, representación de Costa Rica, San José Costa Rica, 1999.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). **Bases Generales del XXI Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública 2008. Calidad y Excelencia en la Gestión Pública**. Recuperado el 17 de junio del 2008, de <http://www.clad.org.ve/boletin/boletin243-20.html>

**Constitución Política de la República de Costa Rica**. Presentada y actualizada por Rivera, G. Octava edición, San José, Costa Rica, EDITEC Editores, 2001.

**Estatuto del Servicio Civil**, San José, Costa Rica, San José, Costa Rica, Publicaciones Jurídicas.

**Ley N° 8220 de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos**. San José, Costa Rica, 2004.

Delgado, Alberto. "La DGSC en la microeconomía del 2008". **Sinopsis Económica** (20), DGSC. San José, Costa Rica, 2008.

Delgado, Alberto "Economía y administración de los Recursos Humanos". **Sinopsis Económica** (29), DGSC. San José, Costa Rica, 2008.

Delgado, Alberto "Perspectiva económica de un aniversario". **Sinopsis Económica** (40), DGSC, San José, Costa Rica, 2008.

Delgado Alberto. "El analfabetismo económico, un problema real". **Sinopsis Económica** (41). DGSC. San José, Costa Rica, 2008.

Dirección General de Servicio Civil, Comisión de Gestión de Calidad (2006 a 2008). Actas de la número 1 del 26 de julio del 2006 a la número 43, del 5 de junio del 2008. San José, Costa Rica.

Dirección General de Servicio Civil, Comité de Control Interno. **Oficio ADE-035-2008, del 21 de mayo del 2008 Solicitud de autorización para utilizar, como insumo del Comité de Control Interno, los procesos y actividades desarrollados por la Comisión de Gestión de Calidad**, San José, Costa Rica, 2008.

Dirección General de Servicio Civil, Despacho de la Dirección General. **Oficio circular DG-001-2008, del 24 de marzo del 2008. Reformulación del plan institucional**, San José, Costa Rica, 2008.

Dirección General de Servicio Civil. **Perfiles de Proyectos Estratégicos**, San José, Costa Rica, 2007.

Fallas, Kattia. **Propuesta de un modelo integral para la evaluación de la calidad de los servicios odontológicos de la CCSS, en los tres niveles de atención**, Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), San José, Costa Rica, 2002.

Fuentes, Santiago. **Realidad y racionalidad en el control del sector público**. Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública, Grayda S. A., Madrid, España, 1986.

Gutiérrez, Humberto. **Calidad total y productividad**, México, McGraw-Hill, 2000.

Held, Adolfo. **TOC / Constraint management para el éxito empresarial**, Internationale Weiterbildung und Entwicklung, Bonn, Alemania, 2005.

Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO). **Compendio de Normas INTE-ISO 9000:2000**. San José, Costa Rica, 2004.

Martin, Juan. **“Los nuevos retos en la programación del sector público”**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, 1992.

Maslow, Abraham). **El management según Maslow: una visión humanista para la empresa de hoy**, Barcelona, España, Editorial Paidós Ibérica, 2005.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. **Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010**, MIDEPLAN. San José, Costa Rica, 2006.

Moro, Juan. **En calidad total en los servicios públicos y en la empresa**. Madrid, Artep, S. A., 1992.

Organización Internacional de Normalización (ISO). **Sistemas ISO 9000 de gestión de la calidad. Directrices para las empresas de países en desarrollo**, Ginebra, Suiza, 1993.

Parkin, Michael. **Microeconomía**. México, Iberoamericana S. A., 1998.

Ramírez, J. **El Servicio Civil en Costa Rica – Conceptos, Naturaleza, Antecedentes, Organización**, CECADES – DGSC San José, Costa Rica, 2007.

Roberto, Paulo. **“Innovación y Democratización de la Gestión Pública”**, publicación del Centro de Documentación y Análisis de Información del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, Venezuela, 1991.

Samuelson, Nordhaus. **Economía**. Decimosexta Edición, España, McGraw-Hill, 1999.

Talavera, Clemente. **Calidad total en la administración pública**, Gráficas Alambra. Granada, 1999.

Universidad de Costa Rica, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP). **Metodología para evaluar la prestación de servicios públicos con criterios de eficacia y eficiencia**. MIDEPLAN/CICAP, San José, Costa Rica, 1993.

## 11. Resumen

En la actualidad se pueden encontrar excelentes planteamientos teóricos sobre Gestión de Calidad, pero son pocas las experiencias documentales que se han identificado acerca de esfuerzos exitosos, particularmente aplicados en las instituciones públicas, y es ese el nicho que expone el presente trabajo, a partir del caso de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica (DGSC) y su Proyecto de Gestión de Calidad.

La vivencia ha permitido identificar que la cantidad de puntos por considerar para implementar un proyecto de esta naturaleza, es SIN-CUENTA (que no tiene cuenta); sin embargo, al encontrarse el proyecto aproximadamente en un 50% de avance, con resultados reales y demostrables, se han querido compartir por medio de una exposición de CINCUENTA puntos.

El primero de dichos puntos, consiste en despertar el interés de los afectados, posteriormente, se destaca la conciencia y el compromiso de la alta jerarquía, lo cual, para ser consecuentes con su relevancia, se detalla en 10 puntos, como una forma de indicar que dicho apoyo representa un 20% del éxito del proyecto.

El proceso de implementar la Gestión de Calidad, presenta disyuntivas, como el conflicto entre eficiencia y eficacia, lo que en el caso de la DGSC, se enfrentó con la definición de un equipo de trabajo, coordinado en el más alto nivel posible, debidamente asesorado por expertos y que, con gran esfuerzo y creatividad, ha sabido superar la escasez, por no decir, nulidad de recursos.

Otros dilemas que se han tenido que superar, son los que representan el contraste entre la racionalidad del proceso de Gestión de Calidad y los requerimientos de control, así como la resistencia cultural. Estos se han abordado por medio del trabajo multidisciplinario y representativo de las diversas áreas de la entidad, una agresiva capacitación, que ha sabido combinar la teoría con la práctica en talleres y la vinculación con otros proyectos estratégicos de la DGSC. De manera que el Proyecto de Gestión de Calidad ha extendido sus raíces con fuerza en las entrañas de las principales iniciativas de la entidad, a la vez que se ha respaldado en diversas normativas legales y otras iniciativas relacionadas con Calidad.

Se concluye, resaltando la importancia del equipo de trabajo que asumió el compromiso de impulsar esta titánica tarea y para destacarlo adecuadamente, a cada integrante se le asigna el valor de un punto, con lo que el total del equipo recibe 10 de los 50 puntos que componen el desarrollo del documento, es decir, también se reconoce que el éxito del trabajo efectuado al momento, en un 20% corresponde a los funcionarios que, denodadamente, han asumido el desafío del Proyecto de Gestión de Calidad en la DGSC. Este resumen, intencionalmente obvia citar los productos concretos obtenidos a la fecha en el Proyecto de Gestión de Calidad, pues afortunadamente los mismos son tantos que su sola mención excederían la extensión del resumen, para ello se invita a la lectura del documento completo.

## EXPERIENCIAS DE GESTIÓN DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: EL CASO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL DE COSTA RICA (\*)

**Bernal Robles Robles.** *Costa Rica, Licenciado en Administración Pública. Coordinador de la Unidad de Investigación y Desarrollo del Área de Reclutamiento y Selección de Recursos Humanos; integrante de las Comisiones de Gestión de la Calidad y Control Interno de la Dirección General de Servicio Civil.*

(\*) Documento presentado en el XIV Foro de la Función Pública del Istmo Centroamericano, Panamá y República Dominicana: Profesionalización de la Función Pública y Gestión de Calidad, realizado del 16 al 18 de julio del 2008, en Santo Domingo, República Dominicana, y organizado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, y la Secretaría de Estado de Administración Pública, SEAP, de República Dominicana.

### PRESENTACIÓN

Gracias a la atenta invitación recibida del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, para compartir en el seno del XIV Foro de la Función Pública del Istmo Centroamericano, Panamá y República Dominicana la experiencia en Gestión de Calidad de la Dirección de Servicio Civil de Costa Rica, se ha preparado el documento que ustedes, respetables asistentes a esta actividad, tienen en sus manos.

Para la preparación de este material, se consideró y enriqueció el aparte dedicado a la Gestión de Calidad de la investigación titulada: El papel de la fiscalización y otras formas de control en la gestión del talento humano en la función pública. El caso de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica, la que fue presentada por el suscrito en el concurso Premio ICAP a la investigación en administración pública organizado por el propio ICAP. Motiva el hecho que este Foro conozca la experiencia del Servicio Civil de Costa Rica, no sólo porque relaciona la gestión de la calidad con recursos humanos en el ámbito público, sino porque se trata de una institución consolidada que enfrenta una nueva etapa de desarrollo. Todo lo que resulta provechoso conocer ahora y dar seguimiento en los próximos años.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

La información se presenta en el siguiente orden: una primera parte se ocupa de describir algunas condiciones externas e internas de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) que constituyen retos para la institución y que, para enfrentarlos adecuadamente, una gestión de calidad aportaría un valor agregado significativo. Un segundo apartado se refiere propiamente a la experiencia de la institución, un período corto pero de significativos logros.

### **1. Condiciones internas y del entorno que justifican un sistema de gestión de la calidad.**

La DGSC de Costa Rica, a lo largo de sus 56 años de existencia, ha consolidado un Régimen de Servicio Civil en Costa Rica, a la vez que busca posicionarse como uno de los mejores de América Latina, según el enunciado de la visión institucional de 2007.

En ese sentido, además de continuar con las competencias que le corresponden de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Servicio Civil, el Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, sus modificaciones y demás normativa conexa, enfrenta una serie de desafíos, ante los cuales, contar con procesos adecuadamente diseñados mediante la metodología de gestión de calidad, le brindará a la institución las condiciones apropiadas para enfrentarlos.

#### **1.1. Volumen y complejidad de los concursos para ingreso**

Los concursos para llenar plazas vacantes en el Sistema de Méritos, tanto en el Título I (Carrera Administrativa) como del Título II (Carrera Docente) se han caracterizado por el elevado volumen de participantes y su complejidad. Para hacer frente a esta situación se ha incursionado en el uso de nuevas tecnologías informáticas, uso de la web y el diseño de nuevos modelos actualmente en desarrollo. Para citar algunas cifras, durante el 2007 el número de concursantes ascendió a 52.530, mientras que las nóminas propuestas en ese mismo período ascendieron a 3.855.

#### **1.2. Ley General de Control Interno**

En el ámbito legal, la aplicación de la Ley No. 8292 Ley General de Control Interno, ha requerido la autoevaluación del Sistema de Control Interno en dos oportunidades y el perfeccionamiento del mismo en forma gradual, buscando la creación de una cultura en este sentido. Para efectos de gestión de calidad, es importante indicar que esta Ley y el Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las entidades y Órganos sujetos a su fiscalización, establecen la obligación de contar con procedimientos documentados, aspecto en que el Sistema de Gestión de Calidad contribuiría significativamente

### **1.3. Incorporación de personas con discapacidad**

En este mismo ámbito legal, es necesario citar la publicación del Decreto Ejecutivo No.34135-MP-MTSS del 3 de diciembre del 2007 que regula la incorporación de personas con discapacidad en el sector público costarricense. Al respecto este decreto introdujo una modificación en el Artículo 15 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que textualmente indica : En las ofertas de empleo público del Poder Ejecutivo se reservará un cupo del cinco por ciento (5%) de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, de modo que, progresivamente se alcance el dos por ciento (2%) de los efectivos totales de la Administración Central del Estado, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes, según lo determine la Dirección General de Servicio Civil.

Para responder a esta iniciativa presidencial, la DGSC, desde el área de Reclutamiento y Selección de Recursos Humanos, está diseñando el procedimiento y la normativa técnica requerida.

### **1.4. Código Procesal Contencioso Administrativo**

De igual manera, la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, que particularmente dispone implicaciones para quienes ejercen labores administrativas dentro del sector público en forma solidaria con la administración y en donde se consideran, tanto la acciones como las omisiones, requerirá que la DGSC revise los procedimientos para el cumplimiento de sus competencias, de forma tal, que consideren estas nuevas disposiciones de especial relevancia.

### **1.5. Personalidad jurídica instrumental**

Sin lugar a dudas, el interés de la DGSC por lograr la personalidad jurídica instrumental de parte de la Asamblea Legislativa, y para lo que ya ha realizado las gestiones ante las autoridades políticas correspondientes, es una meta que, idealmente debería alcanzarse disponiendo en la institución de un Sistema de Gestión de Calidad. La importancia de ello radica en que la institución estaría organizada para garantizar, razonablemente, productos y servicios de calidad.

### **1.6. Convenios de cooperación**

La DGSC ha consolidado la realización de convenios de cooperación con reconocidas instituciones y organizaciones, en los que se ha comprometido a brindar servicios para los que la institución cuenta con servidores de experiencia y reconocidos por las contrapartes de los acuerdos. Estas organizaciones esperan de la DGSC productos y servicios de la calidad que exige el ambiente nacional en materia competitiva. En este sentido, la DGSC ha establecido, en los últimos dos años, los convenios con el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica, con el Instituto Nacional de Aprendizaje, INA, con el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario, PIMA, y, con el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal - Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización, IFAM-FOMUDE.

### **1.7. Profesionalización de las Oficina de Recursos Humanos**

Un factor externo que ha incidido para que se produzca un cambio importante en la forma en que se ha organizado, tanto funcional como estructuralmente la DGSC y la relación con las Oficinas de Recursos Humanos, es la profesionalización de las Oficinas de Recursos Humanos. Ese fortalecimiento académico, tanto a nivel de las Oficina de Recursos Humanos, como de la DGSC, constituía un condicionante que, una vez logrado, facilita la transferencia de funciones operativas desde la DGSC hacia las Oficinas de Recursos Humanos. Con este paso, las Oficina s de Recursos Humanos estarán en capacidad de realizar funciones que hasta entonces había ejecutado la DGSC, permitiendo la transformación de las Oficinas de Personal en Unidades Especializadas de Recursos Humanos, comúnmente conocidas como Oficinas de Recursos Humanos, ORH.

En consecuencia, la DGSC está asumiendo un rol de ente rector, asesor y contralor, así como proveedor de ayuda técnica. Hasta la fecha ese proceso continúa siendo gradual.

### **1.8. El modelo de desconcentración**

En el caso del Servicio Civil costarricense, el modelo vigente ha mantenido un cambio sostenido alejándose de la centralización. Desde su creación en 1953 y durante aproximadamente tres décadas, la DGSC mantuvo sus operaciones en forma centralizada.

En julio de 1987, el modelo citado dio un importante paso en el rompimiento de la centralización, al crearse formalmente las llamadas Oficinas Desconcentradas, mediante la Resolución DG-169-88 del 14 de noviembre de 1988. Estas oficinas estaban constituidas por un equipo de funcionarios de la DGSC, los que se ubicaban en algunos ministerios previamente seleccionados, y desde ahí atendían las gestiones de una o varias instituciones (ministerios o entidades adscritas a éstos).

Años después, en abril de 1994 se dio otro importante paso, la transformación de algunas de las Oficinas Desconcentradas, en Oficinas de Asesoría y Control, OACS, mediante resolución DG-042-94 del 19 de abril de 1994. Es en esta etapa que la DGSC dio el primer paso en el camino hacia la desconcentración, pues algunas de las funciones tradicionales, como la clasificación de puestos, pasaron a ser realizadas directamente por los funcionarios de las Oficinas de Recursos Humanos, mientras que la función de la DGSC cambió hacia la asesoría, aprobación y emisión del acto final, como lo es una resolución.

Otro cambio significativo en la estructura y funcionamiento de estas oficinas se dio en 1998, cuando pasaron a denominarse Oficinas de Servicio Civil (Artículo 2 de la Resolución DG-015-98) y formando parte del Área de Gestión de Recursos Humanos de la DGSC.

Continuando con el proceso de desconcentración, la modificación del inciso c) del Artículo 4 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (reformado mediante el Decreto Ejecutivo No. 24563 del 23 de agosto de 1995) se convirtió en el fundamento legal para que el Director General de Servicio Civil pudiera delegar,

mediante la figura de la facultación, en los responsables de algunas Oficinas de Recursos Humanos, la suscripción de los distintos trámites de administración de recursos humanos. Es decir, con esta reforma, dichos funcionarios pueden aprobar actos en nombre del Director General de Servicio Civil, delegándose de esta manera la autoridad para realizar diversos actos, mas no la responsabilidad, la cual sigue siendo del Director General de Servicio Civil.

Esta nueva figura que ensaya la institución rectora, permitiría agilizar muchas de las gestiones técnico-operativas, las que se ejecutarán y autorizarán directamente en las Oficinas de Recursos Humanos. La facultación representa el tipo de organización con el más alto nivel de desconcentración y desregulación alcanzado por la DGSC, pues autoriza la realización y aprobación, a nombre del Director General de Servicio Civil, de una considerable cantidad de gestiones, directamente en las Oficinas de Recursos Humanos.

Retomando lo indicado al inicio de este apartado, la experiencia de gestión de calidad surge en un contexto lleno de retos y de oportunidades, de los que sólo se han expuesto algunos. Para enfrentarlos o aprovecharlos, la institución requiere una organización que le permita brindar los servicios y productos con las exigencias reales de la administración pública a la que sirve y de las organizaciones con las que se asocia.

## **2. Implementación del sistema de gestión de calidad**

### **2.1. La capacitación**

En el año 2006, la DGSC, ya no por disposición legal sino siguiendo una corriente mundial, gestionó por medio de su Centro de Capacitación y Desarrollo, CECADES, la capacitación de 402 funcionarios del Subsistema de Capacitación y Desarrollo, SUCADES, en materia de gestión de la calidad. Dentro de ese grupo de funcionarios públicos también se integró una cantidad de colaboradores de la DGSC, al menos uno por cada área de la institución. Esta decisión constituye la primera etapa de un ambicioso proyecto para que la DGSC rediseñe sus procesos mediante la metodología de gestión de la calidad.

La capacitación de los funcionarios cuya meta fue titularlos como Técnicos en Gestión de la Calidad, estuvo a cargo de la Universidad Nacional, UNA, durante los primeros tres módulos, mientras que los restantes cuatro fueron impartidos por el Ingeniero Allan Henderson del Instituto Centroamericano en Administración Pública, ICAP. Ambas instituciones, la UNA y el ICAP, acogieron el proyecto entre otras razones, por la estrategia planteada por la DGSC de capacitar a un grupo selecto de funcionarios, tanto de la institución como de un importante número de instituciones públicas, con lo que se daba un efecto multiplicador evidente. En consecuencia, se consideraba para el proyecto el Sistema de Recursos Humanos como tal y no sólo la DGSC como institución.

El programa modular del curso Técnico en Gestión de la Calidad tuvo como objetivos los siguientes:

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

**General:** Desarrollar una estrategia para fomentar e implementar los principios básicos de Gestión de calidad en las instituciones gubernamentales amparadas al Régimen de Servicio Civil.

**Específicos:**

- Desarrollar programas de capacitación y sensibilización dirigidos a funcionarios de instituciones públicas cubiertas por el Régimen de Servicio Civil en temas relacionados con la gestión de la calidad en la administración pública.
- Crear espacios de discusión sobre el estado de desarrollo de la gestión de calidad en las instituciones gubernamentales, y los cambios necesarios para dirigir la gestión hacia el cumplimiento básico de los principios de calidad total.
- Formular una estrategia de desarrollo de iniciativas tendentes a garantizar que las instituciones públicas puedan cumplir las disposiciones establecidas en la Ley No. 8279 Sistema Nacional para la Calidad.
- Ampliar la gestión de la calidad en los servicios especializados de recursos humanos como estrategia para incursionar en los procesos de cambio de las áreas sustantivas y de apoyo administrativo de las instituciones reguladas por el Régimen de Servicio Civil.

**El diseño curricular del curso tenía la siguiente estructura:**

Nombre del Módulo

Horas de capacitación

Institución capacitadora

- I. Contenido y alcance de la norma ISO9001:2000.30  
Universidad Nacional, UNA.
- II. Enfoque de procesos para la gestión de la calidad.30  
Universidad Nacional, UNA.
- III. Requisitos y gestión de la documentación en los sistemas de gestión de la calidad 30  
Universidad Nacional, UNA.
- IV. Rediseño de procesos y agilización de trámites. 40  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.
- V. Mejoramiento continuo de la calidad 40  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

- VI. Técnicas estadísticas para el control de la calidad. 40 Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.
- VII. Mejoramiento de procesos. 40 Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

**TOTAL:** 250 horas

## **2.2. Importancia otorgada al proyecto**

En el año 2006 se inició el proceso de implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad en la DGSC, a fin de mejorar, en forma integral y permanente, la eficiencia y eficacia en el uso de los diferentes recursos disponibles y, por ende, los procesos atinentes a cada una de las áreas institucionales, tanto operativas como staff o asesoras. Esta labor se inició con la integración de un Comité de Gestión de la Calidad bajo la coordinación del Subdirector General, don Omar Rodríguez Rodríguez y el apoyo del Director General, José Joaquín Arguedas Herrera, evidenciando de esta manera el compromiso de las altas autoridades institucionales con el proyecto.

Como muestra de la voluntad política de los actuales jefes, Gestión de Calidad (cuyo nombre oficial es: Implantación de un Sistema de Gestión de la Calidad en el Servicio Público para la Modernización y Fortalecimiento de la Dirección General de Servicio Civil y las instituciones públicas, basado en las Normas ISO-9001:2000) se inscribió como uno de los cinco proyectos estratégicos de la DGSC en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, de la administración del Presidente Dr. Oscar Arias Sánchez.

### **Asesoría del ICAP**

Dada la magnitud de este proyecto, el Comité de Gestión de Calidad de la DGSC, cuenta con la asesoría de un experto funcionario del ICAP. Además, la misma DGSC ha incorporado como parte de su plantilla algunos ingenieros industriales, los que indiscutiblemente darán un gran impulso a esta nueva forma de gestionar el talento humano, en el ámbito del Régimen de Servicio Civil.

## **3. Primeros resultados**

### **3.1. Marco estratégico institucional**

El Comité de Gestión de Calidad fue el facilitador para la definición del marco estratégico institucional: misión, visión, así como de la política y los objetivos de calidad. Las dos primeras se definieron con una metodología participativa, mediante la realización de talleres, en los que se integraron funcionarios de toda la institución con representantes del Consejo Consultivo de Jefes de Recursos Humanos; mientras que los segundos fueron definidos por el Director General de Servicio Civil, dándose así el respaldo oficial del más alto jefe institucional a un proceso de esta naturaleza.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Como producto de este proceso estratégico, la DGSC incorporó en los enunciados de misión y visión institucionales que datan del 2006, la esfera de Gestión de la Calidad, según se muestran a continuación:

**MISIÓN:** 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 (3).

**VISIÓN:** En el 2010 la DGSC será un ente posicionado, nacional e internacionalmente, como rector, líder y modelo en la gestión estratégica del talento humano y de las relaciones de empleo en la administración pública costarricense y garante de un Régimen de Servicio Civil de élite en América Latina:

- Reconocido por sus usuarios internos y externos por sus productos y servicios conformes con las normas internacionales de calidad.
- Promotor efectivo de los principios de mérito y equidad y de la dignificación de la función pública.
- Promotor de la transformación, fortalecimiento y dignificación del rol de las Oficinas de Recursos Humanos, para que actúen como socios estratégicos de la función gerencial, la gestión del talento humano y la mejora continua de sus servicios. (El subrayado es nuestro y se realiza para efectos de destacar los aspectos de calidad)
- Comprometido con un proceso sistemático de investigación como base de la innovación, flexibilidad y adaptación al cambio.
- Sustentado en el uso de tecnologías de avanzada y en infraestructura adaptada a las necesidades de los usuarios internos y externos y a la dinámica del entorno.
- Dotado de funcionarios que actúan de conformidad con criterios de flexibilidad y profesionalidad, y un amplio y efectivo manejo de la complejidad y diversidad.
- Gestionado por líderes visionarios con reconocida capacidad gerencial y profesional, competentes para desempeñarse en el ámbito político, estratégico y operativo según las prioridades de las políticas públicas.

Complementariamente a la capacitación recibida en el curso de Gestión de Calidad, el ICAP impartió, en los meses de mayo y junio del 2008, el curso Cuadro de Mando Integral, mediante el que se capacitaron, en un primer grupo, a los funcionarios que cumplieron los requisitos para obtener el certificado de Técnico en Gestión de la Calidad, y que eventualmente podrán cumplir un papel de facilitadores en la implementación de esta metodología para la planificación estratégica institucional. En esta línea de establecer las bases de un sistema de gestión de calidad, en el 2007 el Director General de Servicio Civil definió y emitió la política de calidad y objetivos de calidad vigentes en la institución y que se reproducen a continuación:

### 3.2. Política de calidad

La DGSC es la institución rectora de la gestión del talento humano y del empleo en la función pública costarricense que, estratégicamente, busca convertirse en un ente líder y modelo en América Latina, reconocido por sus usuarios internos y externos, dada la conformidad de la gestión de los procesos con la Norma INTE-ISO 9001:2000, sustentados en recursos pertinentes, relaciones mutuamente beneficiosas con los actores que nos proveen insumos y servidores visionarios, competentes y comprometidos con la mejora continua.

### 3.3. Objetivos de calidad

1. Proveer, en el año 2010, servicios de calidad a nuestros usuarios, según los requerimientos técnicos establecidos por la Norma INTE-ISO 9001:2000, con el propósito de reposicionar a la DGSC como una institución líder y modelo de la gestión del talento humano en la función pública costarricense.
2. Dotar, en el año 2010, a la DGSC de los recursos económicos y tecnológicos necesarios, mediante la asignación presupuestaria, el logro de convenios de cooperación y el establecimiento de alianzas estratégicas, tendientes a asegurar un servicio de calidad al usuario.
3. Dotar, en el año 2010, a los funcionarios de la DGSC de los conocimientos, competencias y actitudes indispensables para responder a las exigencias y requerimientos de los usuarios, de conformidad con las normas de calidad.

### 3.4. Documentación de los procesos

Uno de los productos más evidentes del Comité de Gestión de la Calidad fue la identificación y documentación de cuarenta y nueve procesos en nueve áreas (incluyendo las oficinas del despacho del Director General), etapa que concluyó en julio del 2007 y que al 30 de junio del 2008 fueron actualizados. Todos los procesos fueron documentados por funcionarios de las distintas áreas y validados oficialmente por cada uno de los directores y directoras de área en los que se ubican. Esta documentación ha sido insumo para la inducción de nuevos funcionarios institucionales, informes a la Contraloría General de la República, CGR, reestructuración de la DGSC en el 2008 y próximamente las actividades serán consideradas como unidad requerida por el Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucionales, SEVRI, como parte del Sistema de Control Interno establecido en la Ley N° 8292, Ley General de Control Interno y en la Directriz R-CO-64-2005 del 1° de julio del 2005, de la Contraloría General de la República.

### 3.5. Elaboración de procedimientos del Sistema

Durante el 2008 el Comité de Gestión de Calidad se ha abocado a la elaboración de siete procedimientos como requisito para implementar el Sistema de Gestión de Calidad identificados en la norma INTE-ISO-9001-2000, a saber:

- Procedimiento para elaborar procedimientos.
- Control de documentos.
- Control de registros.
- Auditorías internas.
- Producto no conforme.
- Acciones correctivas.
- Acciones preventivas.

Actualmente los primeros borradores de estos procedimientos se encuentran en la etapa de revisión, la que será solicitada por parte del asesor.

### 3.6. Sensibilización para una cultura de calidad

Como parte del cronograma establecido por el Comité de Gestión de Calidad, se incluyó el diseño curricular de un programa de capacitación tendente a la consolidación de una cultura de calidad en la institución, pronto a iniciarse.

Como parte de la estrategia a seguir en este sentido, el Comité espera contar con productos consolidados que permitan respaldar su accionar institucional e involucrar con mayor compromiso al resto de los servidores. En la justificación de este programa se afirma que el impulso de modelos de Gestión de la Calidad, con base en las normas internacionales, constituye una estrategia dirigida a que las instituciones que la adopten, trabajen bajo una filosofía y cultura de calidad, con lo cual se podrá paulatinamente mejorar la acción institucional. En esa línea se definió el siguiente objetivo general del programa:

Desarrollar programas de sensibilización dirigidos a todos los funcionarios de la DGSC, con la finalidad de introyectar en ellos los conocimientos y el empleo de herramientas y actitudes, tendentes a la consolidación de la cultura de calidad en la institución. Y como objetivos específicos:

Sensibilizar a los funcionarios de la DGSC en temas relacionados con la gestión de la calidad.  
Crear espacios para informar sobre el Proyecto de Implantación del Sistema de Gestión de Calidad en la DGSC.

Facilitar la promoción y el desarrollo de una cultura de gestión de calidad en la DGSC.

El programa tiene preliminarmente los siguientes contenidos temáticos:

- Concepto de calidad.
- Principios de la calidad.
- ¿Qué es un sistema de gestión de la calidad?
- Norma ISO 9001:2000.
- Beneficios de la implantación de un sistema de gestión de la calidad en la organización.
- ¿Por qué aplicar un sistema de gestión de calidad según la Norma ISO-9000?
- Proyecto de implantación de un sistema de gestión de calidad en la DGSC.

Se pretende alcanzar lo anterior, mediante exposiciones magistrales por parte de los facilitadores con presentaciones de videos referentes al tema y sesiones de preguntas y respuestas. La población meta que se pretende alcanzar es la totalidad de los funcionarios de la DGSC y las sesiones se realizarán en las instalaciones de la institución.

Ulrich y Brockbank (2006) reconocen que el aspecto más importante de la capacidad organizacional es su cultura (p.194), entendiendo por cultura el modo de pensar colectivo de la empresa (p.194). Afirman también que la gran mayoría de las empresas de alto rendimiento centran su lógica de recursos humanos en una comprensión clara de su cultura empresarial deseada (p.195).

Las ideas de Ulrich y Brockbank constituyen disparadores para hacer nuestra sugerencia y es que, gestión de calidad, requiere que se asuma como cultura organizacional, enfocada en el cliente o usuario como motivo y sujeto. Sin embargo, debe estar en función de la cultura profesional de Servicio Civil, servivilista como se le denomina en Costa Rica y que sería la cultura imperante.

La cultura servivilista es propia entre los funcionarios que trabajan o han laborado en la DGSC, igualmente la comparten todos aquellos funcionarios de las Oficinas de Recursos Humanos que han mantenido una estrecha relación con la DGSC.

### **3.7. Expectativas a corto plazo**

El Comité de Gestión de Calidad ha diseñado un cronograma que abarca hasta el año 2010 y coincide con el período presidencial del Dr. Óscar Arias Sánchez. Durante este periodo será necesario rediseñar los procesos y procedimientos, y consolidar el proyecto de forma tal que una nueva administración le brinde la continuidad necesaria con miras a establecer una organización con una gestión de vanguardia. Hasta ahora se ha cumplido, como se indicó líneas atrás, con los elementos generales e indispensables de un proyecto de gestión de calidad, es decir la misión, visión, la política de calidad y los objetivos de calidad, así como el levantamiento de los procesos y el inicio de la elaboración de los procedimientos de la norma para la implementación de un sistema de gestión de calidad, esto previamente a la documentación de los procedimientos de gestión y su rediseño.

#### 4. A modo de resumen

La DGSC, además de cumplir con las competencias que le dicta el Estatuto de Servicio Civil, su Reglamento y demás normativa conexas, también ha de cumplir con recientes disposiciones legales que deben ser consideradas en sus procesos de trabajo. Además, como algo propio de las organizaciones abiertas y flexibles, ha consolidado la celebración de convenios con organizaciones de gran prestigio en el ámbito nacional, situación que requiere, hoy y siempre, ofrecer servicios de calidad. Un factor que se considera relevante para incorporar la gestión de calidad en la institución, es la tendencia de la DGSC de Costa Rica a abandonar un modelo de gestión centralizada, con la finalidad de asumir los roles de rectoría, asesoría y contraloría. En este sentido, el fortalecimiento de las Oficinas de Recursos Humanos debe ir acompañado de un proceso similar en la DGSC, valor agregado que lo proporcionará un sistema de gestión de la calidad.

La relevancia de implementar un sistema de gestión de calidad en la institución rectora del Régimen de Servicio Civil costarricense está dada en razón del efecto multiplicador que, la mejora introducida en los procesos institucionales, tendrá en las Oficinas de Recursos Humanos y, consecuentemente, en las instituciones con puestos cubiertos por el Régimen de Méritos. Particularmente, esta fue una razón de peso para que la DGSC recibiera la capacitación y el asesoramiento necesario de dos instituciones de reconocida trayectoria en el país: la Universidad Nacional (UNA) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

Los esfuerzos para implementar un sistema de gestión de la calidad en la DGSC son relativamente recientes pero muy productivos. Hasta la fecha se ha capacitado a un grupo de funcionarios interinstitucionales, se han identificado y documentado cuarenta y nueve procesos, definido el marco estratégico institucional, así como la política de calidad y los objetivos de calidad. Recientemente se elaboraron los procedimientos exigidos por la norma INTEISO-9001-2000.

La actualización de los procesos será insumo para el establecimiento del SEVRI, con lo que gestión de calidad se convierte en un proveedor de insumos para otros Comités Institucionales. Se ha diseñado un programa curricular que pretende impulsar una filosofía de gestión de calidad que apoye la cultura servicialista vigente en la institución, y entre aquellos funcionarios que trabajan en gestión del talento humano en la función pública costarricense.

## 5. Referencias bibliográficas

Arguedas, Herrera J. Joaquín, Ulloa Matthey, Sergio, Piedra Marín, Ruth y Campos Obaldía, Cindy. **Informe de labores al Presidente de la República**, San José, Costa Rica, Dirección General de Servicio Civil, 2008.

Procuraduría General de la República. **Dictamen C-159-96**, San José, Costa Rica, setiembre, 1996.

**Estatuto de Servicio Civil.** (Ley N° 1581 del 30 de mayo de 1953, San José, Costa Rica. Asamblea Legislativa, 2008.

Jiménez, Olman L. y Rodríguez, L. **INF.GDTC-001-2007:2007). Resultados Taller Avance Desconcentración**, San José, Costa Rica, Dirección General de Servicio Civil, 2007.

**Análisis FODA y CAUSA-EFECTO proceso de desconcentración promovido por la Dirección General de Servicio Civil** (INF.GDTC-002-2007). San José, Costa Rica, 2007.

**Ley General de Control Interno.** Ley N° 8292. San José, Costa Rica, Asamblea Legislativa, setiembre del 2002.

Contraloría General de la República. **Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.** San José, Costa Rica, mayo 2002.

Ulrich, D. y Brockbank, W. **La propuesta de valor de recursos humanos.** Barcelona, España, EDICIONES DEUSTO, 2006.



REVISTA DE SERVICIO CIVIL

## CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

**APROBADA POR LA X CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTROS  
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO  
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, 26 Y 27 DE JUNIO DEL 2008**

*Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008 (Resolución No. 25 del “Plan de Acción de San Salvador”)*

### 1. PREÁMBULO

Al final de los años setenta del Siglo XX, la crisis económica mundial dificultó la viabilidad del modelo de Estado de bienestar construida por los países industrializados y post-industrializados después de la segunda guerra mundial. Frente a dicha crisis, surgió una propuesta de corte neoliberal-conservador que perseguía restablecer el equilibrio fiscal y de la balanza de pagos de los países en crisis. Para ello se promovió la reducción del tamaño del Estado y su sustitución por el mercado como instrumento predominante del desarrollo. Contrario a lo que se afirmó, años después de la aplicación de las medidas neoliberales, los problemas de desarrollo se agudizaron en la región, los mercados nacionales se debilitaron, no hubo crecimiento económico, la pobreza se expandió, la gobernabilidad decayó y el Estado que había sido desmantelado perdió su capacidad de respuesta a los nuevos desafíos.

En consideración a lo anterior, el Consejo Directivo del CLAD, reunido el 14 de octubre de 1998, aprobó el documento doctrinario Una Nueva Gestión Pública para América Latina, en el que se declara la necesidad de reconstruir el Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad post-industrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Con ello, se reconoce que el Estado es un instrumento indispensable para el desarrollo económico, político y social de cualquier país, y que en la región tiene que orientarse a la atención de tres grandes problemas: la consolidación de la democracia, la necesidad de retomar el crecimiento económico y la reducción de la desigualdad social, garantizando la inclusión social.

Para abordar dichos desafíos, los Estados iberoamericanos deben adecuar su organización y funcionamiento a las nuevas realidades, aprendiendo de los errores y aciertos de las diversas experiencias recientes y adoptando un nuevo modelo de gestión pública que recupere la capacidad de las Administraciones Públicas iberoamericanas como instrumentos útiles y efectivos al servicio del bien común o interés general de sus respectivas sociedades.

La XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en el 2003, incluyó en su Declaración de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, una resolución en la que los altos mandatarios de los 21 países expresaron su compromiso para avanzar en la profesionalización de la función pública de los países de la región y respaldaron los principios y orientaciones de la **“Carta Iberoamericana de la Función Pública”**, que fue preparada por el CLAD y adoptada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. En dicha Declaración los Mandatarios iberoamericanos expresaron:

*“Reiteramos nuestro empeño en el fortalecimiento institucional del Estado, en lograr administraciones públicas más eficaces y transparentes y en promover los instrumentos necesarios para una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. Los Estados Iberoamericanos fortalecerán en sus agendas gubernamentales las políticas de reforma de la Administración Pública.”*

De igual manera, dos Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, la XVI realizada en el 2006 en Montevideo, República Oriental del Uruguay, y la XVII efectuada en el 2007 en Santiago de Chile, respectivamente, respaldaron las iniciativas del **“Código Iberoamericano de Buen Gobierno”** y de la **“Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico”** con el propósito de promover la mejora de la gestión pública en la región.

Por su parte, los Ministros de Administración Pública y de la Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Gobiernos iberoamericanos, reunidos los días 31 de mayo y 1° de junio de 2007, en Pucón, Chile, en ocasión de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado renovaron su compromiso con la Reforma del Estado, el fortalecimiento de sus instituciones públicas y, en especial, con la racionalización de sus mecanismos de gestión al sostener que:

*“Teniendo en consideración que el objetivo de toda política pública es el bienestar de las personas, se requiere fortalecer las capacidades institucionales públicas para dar satisfacción a los requerimientos ciudadanos de integración y pertenencia. A tal efecto, es necesario impulsar criterios de universalización que atiendan la diversidad y complejidad de dichos requerimientos, así como fortalecer la calidad de la gestión pública para que sea un real instrumento al servicio de la cohesión social”.*

Bajo dicho mandato, y continuando con el esfuerzo sostenido en esta área por la Comunidad Iberoamericana, se elabora la presente “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, que se inscribe en la propuesta de adecuar el funcionamiento de las Administraciones Públicas iberoamericanas para garantizar que sean instrumentos útiles, efectivos y confiables al servicio de sus respectivas sociedades. En tal sentido, la presente Carta Iberoamericana vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático: 1. toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social; 2. la gestión pública tiene que orientarse para resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilización del ejercicio de la autoridad pública por medio del control social y rendición periódica de cuentas.

La adopción de estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública, orientadas por la calidad, permitirá a las Administraciones Públicas iberoamericanas posicionarse favorablemente frente a la incertidumbre, reforzar su influencia en un entorno dinámico y complejo y acometer el necesario desarrollo organizativo para la gestión del cambio y la formulación de soluciones de mejora creativas, con el fin de cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía, proporcionando un instrumento para lograr la coherencia en la dirección estratégica a seguir.

La presente Carta Iberoamericana promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopte un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas iberoamericanas en la formulación de sus políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública. La implementación de los principios y orientaciones deberá adaptarse a la diversidad de las condiciones de las naciones iberoamericanas, al igual que la adopción de las correspondientes acciones e instrumentos sugeridos para la mejora continua de la calidad en la gestión pública.

Cabe señalar que, en Iberoamérica existen modelos de calidad con una perspectiva global e integral, como son los establecidos por varios Premios Nacionales a la Calidad y normas específicas para el sector público como es el caso de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Portugal. Además existen modelos internacionales como el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad -FUNDIBEQ- y el Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora desarrollado por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España, experiencias que han nutrido los contenidos de la presente Carta Iberoamericana y constituyen referencias válidas a seguir.

Resulta particularmente relevante, el reconocimiento que se hace en la presente Carta Iberoamericana del derecho de los ciudadanos a una gestión pública de calidad, estableciéndose unos contenidos mínimos que pueden ser incrementados por los ordenamientos jurídicos nacionales. La importancia de este reconocimiento es el consecuente empoderamiento a los ciudadanos iberoamericanos que les permita exigir a sus Administraciones Públicas la mejora continua de la gestión pública en su propio beneficio, así como participar directamente en ella.

La presente Carta procurará aplicarse a cualquier persona natural o jurídica que requiera relacionarse con una Administración Pública iberoamericana y se encuentre en el territorio del correspondiente país iberoamericano o posea el derecho a hacerlo aunque esté fuera de dicho país. La presente Carta parte del establecimiento de cuatro objetivos fundamentales, que son desarrollados en el Capítulo Primero. Seguidamente, en el Capítulo Segundo, define los principios inspiradores de una gestión pública de calidad. A continuación, el Capítulo Tercero establece los derechos y deberes de los ciudadanos para una gestión pública de calidad.

Para dar respuesta a los principios inspiradores de una gestión pública de calidad y a los derechos de los ciudadanos, el Capítulo Cuarto propone nueve ejes u orientaciones estratégicas, y sugiere la aplicación de diversas acciones e instrumentos para lograr una gestión pública de calidad centrada en el ciudadano y para

resultados, cuya utilización concreta dependerá del grado de avance y de las características particulares de cada Administración Pública y de su correspondiente entorno.

Por último, el Capítulo Quinto recoge las consideraciones finales para la optimización en el desarrollo de las orientaciones, acciones e instrumentos de calidad propuestos.

En definitiva, la presente Carta constituye un marco de referencia que posibilita el desarrollo de procesos de reforma y racionalización en la Administración Pública iberoamericana mediante el uso de técnicas y herramientas de gestión de calidad en el sector público, las cuales deberán adecuarse a la idiosincrasia de los países iberoamericanos, a las particularidades de sus Administraciones Públicas y a la naturaleza propia del ámbito público.

## CAPÍTULO PRIMERO:

### FINALIDAD DE LA CARTA Y NOCIÓN DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

#### Concepto de calidad en la gestión pública

1. La Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública persigue los objetivos siguientes:
  - a. Promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las Administraciones Públicas de la región.
  - b. Conformar un cuerpo de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos en la formulación de políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.
  - c. Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de las Administraciones Públicas iberoamericanas y a sus diversas formas organizativas.
  - d. Servir como guía para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que le permitan a las diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos potenciar sus capacidades y utilizarlas plenamente para acometer los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos.



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

2. La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

La concepción de la calidad ha ido evolucionando e incorporando nuevos aspectos hasta conformar una aproximación holística e integradora de la gestión, donde cobran especial importancia todas las partes interesadas en sus diferentes formas de relación, así como la sostenibilidad y la corresponsabilidad social.

La calidad en la gestión pública puede y debe ser constantemente mejorada, buscando elevarla a niveles de excelencia, es decir obtener resultados sostenibles, con tendencias crecientes de mejora, y que tales resultados se comparen favorablemente con los más destacados referentes nacionales e internacionales.

### **Contenido finalista de la gestión pública de calidad**

3. Una gestión pública se orientará a la calidad cuando se encuentre referenciada a los fines y propósitos últimos de un Gobierno democrático, esto es, cuando se constituya en: a. Una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano; y, b. Una gestión pública para resultados. La calidad en la gestión pública implica la práctica del buen gobierno, mediante una formulación de políticas públicas convenientes a toda la sociedad, dentro de parámetros equilibrados de racionalidad política, técnica y económica. La calidad en la gestión pública contribuirá a facilitar el desarrollo económico y crear condiciones adecuadas y sostenibles para la competitividad y productividad nacional. La calidad en la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad del bienestar, con justicia y equidad, garantizando el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, la cohesión social y la garantía del cumplimiento efectivo e integral de los derechos humanos. En especial, asegurando a todas las personas, el acceso oportuno y universal al disfrute de información, prestaciones y servicios públicos de calidad. La adopción de enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad en la gestión pública iberoamericana contribuye a la legitimidad y consolidación de la democracia y al logro del desarrollo económico y social de forma sostenible, con la mejora de la cohesión social.

## CAPÍTULO SEGUNDO:

### PRINCIPIOS INSPIRADORES DE UNA GESTIÓN PÚBLICA DE CALIDAD

4 Las Administraciones Públicas iberoamericanas están al servicio de los ciudadanos y, en consecuencia, darán preferencia a la satisfacción de sus necesidades y expectativas.

La orientación a la calidad en la gestión pública supone maximizar la creación de valor público, por lo que tiene que responder al principio de gestión para resultados. Ello supone un esfuerzo para optimizar la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, para asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y su mejora continua.

#### **Principio de legitimidad democrática**

5. Una gestión pública de calidad tiene que estar inspirada en valores democráticos y, en tal sentido, constituirse en una garantía y protección de las libertades públicas consagradas a los ciudadanos.

La legitimidad democrática de la gestión pública proviene de la elección popular de las autoridades políticas y de la participación y control de la ciudadanía sobre los asuntos públicos.

También, es una fuente de legitimidad el ejercicio independiente de una función pública profesional, seleccionada bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, al servicio de un programa de gobierno resultante del proceso democrático.

#### **Transparencia y participación ciudadana**

6. Las Administraciones Públicas tienen que ser transparentes en su gestión, abiertas al escrutinio público, tolerantes a la crítica y permeables a las propuestas de mejora y de cambio provenientes de la ciudadanía.

#### **Principio de legalidad**

7. Una gestión pública de calidad implica el sometimiento de la Administración Pública al Estado de Derecho, bajo cuya orientación se organiza y actúa con racionalidad y objetividad.

El principio de legalidad contribuye a la calidad de la gestión pública, por ser una ordenación consciente de las competencias públicas atribuidas a los órganos y entes de la Administración Pública, a través de normas jurídicas.

La calidad en la gestión pública iberoamericana requiere la formalización de los enfoques, modelos, acciones e instrumentos de calidad, mediante la adopción de normas jurídicas que la regulen.

## CAPÍTULO TERCERO:

### DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS

#### **Principio de coordinación y cooperación**

8. Para lograr una gestión pública de calidad se requiere que todos los órganos y entes de la Administración Pública contribuyan a la prestación de servicios al ciudadano. A tales efectos, las Administraciones Públicas iberoamericanas preverán la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación de sus entes y órganos, para prestar servicios de forma integral al ciudadano. La coordinación interadministrativa resulta clave en aquellos Estados con modelos descentralizados y con diferenciación competencial a nivel territorial.

#### **Principio de ética pública**

9. Una gestión pública de calidad implica la observancia de valores éticos que la orientan, tales como la vocación de servicio público, la probidad, la honradez, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad y la corresponsabilidad social, la transparencia, la dedicación al trabajo, el respeto a las personas, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y la preeminencia del Interés público sobre el privado.

#### **Principio de acceso universal**

10. La calidad en la gestión pública comprende el esfuerzo por lograr la universalización y el más amplio y fácil acceso espacial y temporal de los ciudadanos a servicios públicos de igual calidad, con independencia de la ubicación geográfica de los ciudadanos y del momento en que éstos los requieran.

#### **Principio de continuidad en la prestación de servicios**

11. Los servicios públicos se prestarán de manera regular e ininterrumpida, previendo las medidas necesarias para evitar o minimizar los perjuicios que pudieran ocasionarle al ciudadano en las posibles suspensiones del servicio.

#### **Principio de imparcialidad**

12. En una gestión pública de calidad, la atención a todos los ciudadanos se realiza con imparcialidad, asegurando que serán tratados con igualdad, sin discriminación por motivos tales como el género, edad, raza, ideología, religión, nivel económico, situación social o localización geográfica.

Por causas objetivas, la Administración Pública podrá establecer discriminaciones positivas para proteger a los ciudadanos que lo puedan requerir. En todo caso, corresponde a la Administración Pública la defensa del interés general frente a los intereses particulares.

### **Principio de eficacia**

13. La calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.

### **Principio de eficiencia**

14. La gestión pública debe seguir el principio de eficiencia, comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución.

### **Principio de economía**

15. La calidad en la gestión pública dependerá de que se cumpla con el principio de economía, esto es, que el funcionamiento de la Administración Pública propenda a la utilización racional de los recursos públicos.

La asignación de recursos a la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de las metas y objetivos previstos.

### **Principio de responsabilización**

16. Una gestión pública de calidad es aquella en la que existe responsabilización, esto es, en la que hay rendición de cuentas por el desempeño de las autoridades, directivos y funcionarios públicos frente a los ciudadanos, y control social sobre la gestión pública.

### **Principio de evaluación permanente y mejora continua**

17. Una gestión pública de calidad es aquella que contempla la evaluación permanente, interna y externa, orientada a la identificación de oportunidades para la mejora continua de los procesos, servicios y prestaciones públicas centrados en el servicio al ciudadano y para resultados, proporcionando insumos para la adecuada rendición de cuentas.

18. Los ciudadanos tienen derecho a una gestión pública de calidad, que estará reconocida por los ordenamientos jurídicos nacionales. En consecuencia, los ciudadanos podrán:



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

- a. Acceder a cualquier servicio público o prestación a que tengan derecho, recibiendo una atención y asistencia ágil, oportuna y adecuada.
- b. Solicitar y obtener información pública de interés general, en especial aquella referida a los resultados de la gestión pública y al desempeño de los órganos y entes de la Administración Pública, que sea completa, veraz y actualizada. Con dicho objetivo, se podrá acceder a aquella información contenida en archivos y registros, con las excepciones contempladas en la ley.
- c. Conocer el esquema de organización de los órganos y entes de la Administración Pública, los servicios y prestaciones que ofrecen y los requisitos, condiciones, trámites y procedimientos administrativos y medios para acceder a ellos.
- d. Identificar a las autoridades, funcionarios públicos encargados de las prestaciones o servicios públicos a que tengan derecho, o bajo cuya competencia se tramiten sus peticiones, solicitudes, reclamos o procedimientos.
- e. Presentar con facilidad las peticiones, solicitudes o reclamos a los órganos y entes de la Administración Pública, así como recibir oportuna y adecuada respuesta a tales peticiones o solicitudes, independientemente del derecho de ejercer los recursos administrativos o judiciales correspondientes, de conformidad con la ley nacional.
- f. Participar en el ciclo de diseño y mejora del servicio, así como a presentar propuestas de transformación e innovación del servicio.
- g. Abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al trámite o procedimiento de que se trate.
- h. Acceder fácilmente a los datos que la Administración Pública dispone sobre el mismo, con las excepciones contempladas en la ley y solicitar la modificación que corresponda, así como la preservación de su privacidad.
- i. Exigir un trato respetuoso y deferente por las autoridades y funcionarios públicos, quienes están obligados a facilitar a los particulares el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- j. Participar en la formación de las políticas públicas de conformidad con la ley nacional, así como en las evaluaciones del desempeño de los órganos y entes de la Administración Pública y conocer sobre su resultado.

19. Por su parte, el ciudadano debe participar en la mejora de la calidad de la gestión pública, en consecuencia:

- Contribuirá al sostenimiento de los costes de la gestión pública.
- Dará un trato respetuoso y conforme a principios éticos a los funcionarios y autoridades públicas.
- Realizará un uso adecuado de los bienes y servicios públicos.
- Participará en el ciclo de formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.

20. La Administración Pública facilitará el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y velará por el cumplimiento de sus deberes como partícipes del sistema social y político.

## CAPÍTULO CUARTO:

### ORIENTACIONES, ACCIONES E INSTRUMENTOS PARA FORMULAR POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA.

21. La implantación de la calidad en los servicios públicos representa una opción fundamental para la consolidación y fortalecimiento de la gestión pública. Ello requiere decisión política y una perspectiva sistémica, que genere una visión compartida que dirija los esfuerzos transformadores a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

#### **Calidad institucional**

22. La calidad institucional atañe tanto a las acciones políticas y programas como a las actividades vinculadas a la racionalización del gasto, la comunicación de resultados alcanzados, la transparencia y responsabilidad pública y la rendición de cuentas a la sociedad. Este enfoque de calidad institucional tiene que ser coherente y estar perfectamente integrado con la calidad en el servicio.

#### **Nueve ejes estratégicos**

23. La presente Carta Iberoamericana propone a continuación nueve ejes u orientaciones estratégicas, y sugiere el uso de diversas acciones e instrumentos para lograr una gestión pública de calidad centrada en el ciudadano y para resultados. La aplicabilidad y la decisión respecto al uso de cada uno de dichos instrumentos dependerán del grado de avance y de las características particulares de cada Administración Pública y de su entorno.

### **Sección I. Orientaciones para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública**

24. El reto de la calidad en la gestión pública es su orientación al servicio de las necesidades y expectativas de la ciudadanía y su compromiso en alcanzar una sociedad de bienestar. La capacidad de innovar y adaptarse continuamente a los requerimientos sociales permitirá a la Administración Pública incrementar la credibilidad y confianza de los ciudadanos sobre las diversas prestaciones y variados servicios que suministra.

Para una gestión pública al servicio de la ciudadanía

25. La Administración Pública buscará la satisfacción equilibrada de las diversas necesidades y expectativas presentes en la sociedad, de conformidad con el interés general. Por ello, la Administración Pública expondrá en todo momento sus políticas al debate de los diferentes sectores sociales. La participación de la sociedad organizada en todas sus formas garantiza que las Administraciones Públicas atiendan las aspiraciones de los ciudadanos.

#### **Hacia una gestión pública para resultados**

26. Todo proceso de gestión pública debe perseguir la creación de valor público, lo que tiene que reflejarse en resultados e impactos, cuantificables, que permitan evaluar el rendimiento en todas sus dimensiones.

Para la objetiva determinación de resultados, se requiere analizar la evolución del desempeño y el nivel de alcance de las metas, trazadas con sistemas de información para el seguimiento, evaluación y control rigurosos y oportunos, que fundamenten la toma de decisiones y medidas correctivas. La gestión pública requiere la implementación de sistemas de monitoreo, medición y control que permitan un adecuado control, y la toma de decisiones.

#### **Compromiso social y ambiental**

27. Los órganos y entes de la Administración Pública, en su compromiso de servir a la sociedad, promoverán esfuerzos para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de forma sostenible, además de sus atribuciones legales, siempre que no sean incompatibles con las mismas.

#### **Responsabilidad directiva, liderazgo y constancia de objetivos**

28. La gestión pública de calidad exige una alta cualificación de los directivos, que deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de los órganos y entes públicos, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones. Asimismo, deberán rendir cuentas y someterse a control por los resultados obtenidos, e impulsar activamente el cambio, definiendo visión, misión, objetivos y metas, de conformidad con la ley. También, deberán reforzar y ser impulsores de la calidad en las prestaciones y servicios públicos ofrecidos a los ciudadanos, poniendo en marcha los procesos y sistemas que se requieran para tal propósito; y motivar a los funcionarios públicos, apoyándolos, facultándolos y otorgándoles el reconocimiento merecido.

29. Los niveles político y directivo deben integrar en el ejercicio de sus funciones aspectos tales como la calidad del servicio, la sostenibilidad y equilibrio en los objetivos con respecto a los diferentes intereses implicados, ética en su comportamiento, respeto a la legalidad y los derechos humanos, así como la búsqueda continua del bienestar social.

### **Gestión por procesos**

30. Los órganos y entes públicos orientarán sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. La adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la Administración Pública orientada al servicio público y para resultados. A los efectos de la calidad en la gestión pública, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido.

31. La gestión por procesos en la Administración Pública debe tener en cuenta que el ciudadano es el eje fundamental de la intervención pública, lo cual requiere adoptar enfoques y diseñar los procesos de prestación del servicio desde la perspectiva del ciudadano, usuario o beneficiario, y no desde la perspectiva de la Administración Pública.

### **Desarrollo de capacidades de los empleados públicos**

32. La calidad la construyen las personas y el éxito de una Administración Pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación y compromiso de sus autoridades, directivos y demás funcionarios públicos. Valorar a los funcionarios públicos, significa que la alta dirección se comprometa con su satisfacción, desarrollo y bienestar, estableciendo además prácticas laborales de alto rendimiento y flexibilidad para obtener resultados en un clima laboral adecuado.

33. Para el desarrollo de capacidades resulta de gran importancia realizar, entre otras, las actuaciones siguientes: a. Elaborar normas éticas que proporcionen pautas de comportamiento a los funcionarios públicos, orientadas al servicio público. b. Establecer un sistema de profesionalización de la Función Pública con base en el mérito, de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública. c. Incorporar programas de capacitación en gestión de calidad y en el uso de herramientas de la calidad a la formación continua. d. Sensibilizar e implicar al personal en torno a la calidad del servicio público. e. Promover condiciones necesarias para el trabajo colaborativo y participativo del personal. f. Considerar la percepción del personal sobre la organización y la calidad de la gestión pública. g. Utilizar incentivos vinculados a la evaluación del desempeño para promover la calidad.

### **Participación de los empleados públicos para la mejora de la calidad de la gestión**

34. Las Administraciones Públicas facilitarán la participación de sus empleados, promoviendo mecanismos y cauces adecuados para el diálogo con ellos y sus representantes para la mejora de la gestión pública.

### **Proceso continuo de aprendizaje, innovación y mejora de la calidad**

35. El aprendizaje y la innovación son determinantes para la mejora de la calidad y la sostenibilidad en el cumplimiento de los objetivos de la Administración Pública. Por otra parte, la mejora continua y la innovación facilitan el desarrollo de nuevos servicios, nuevos procesos para la gestión, así como su racionalización, simplificación y normalización. La mejora continua sólo es posible con una perspectiva correctiva y orientada al futuro, alentando a las personas a identificar y reconocer errores propios y ajenos, y proponer mejoras para superarlos.

### **Relaciones de colaboración y cooperación orientadas a la mejora de la calidad**

36. Las Administraciones Públicas identificarán aquellas organizaciones públicas o privadas con las cuales colaborar y cooperar, con el propósito de: a. Acercar el servicio a la ciudadanía. b. Crear sinergias y mejorar la coordinación y coherencia de la gestión pública. c. Mejorar la eficacia, eficiencia y economía de los servicios públicos. d. Mejorar la calidad de los servicios. e. Compartir las mejores prácticas, generar aprendizaje y la gestión del conocimiento.

### **Sección II. Acciones e instrumentos para la calidad en la gestión pública**

37. Los Estados Iberoamericanos promoverán el desarrollo normativo que facilite la aplicación de acciones, técnicas e instrumentos para la calidad en la gestión pública de las diferentes Administraciones, órganos, entes y unidades administrativas.

A continuación, se recomiendan algunas acciones, técnicas e instrumentos básicos de calidad, en los que los órganos y entes públicos pueden apoyarse para la implementación de la calidad en la gestión pública.

### **La dirección estratégica y el ciclo de mejora**

38. La dirección estratégica supone un enfoque flexible, que se anticipa y adapta a las necesidades de la sociedad. Permite analizar y proponer soluciones, para orientar a la Administración Pública a una visión u horizonte en un plazo determinado. Dicha visión de futuro supone dotarla de capacidad para dar respuesta a los requerimientos de las diferentes partes interesadas. Para ello, los órganos y entes de la Administración Pública desarrollarán políticas, estrategias, planes, objetivos, metas, estructuras, sistemas y procesos críticos orientados a la consecución de los objetivos.

39. La dirección estratégica se basa en el ciclo de mejora: establecimiento de objetivos y planificación, desarrollo de forma sistemática y a través de procesos de las actuaciones planificadas, comprobación de los resultados obtenidos con respecto a los objetivos establecidos y adaptación continua de la planificación estratégica.

La repetición sucesiva del ciclo de mejora permite alcanzar la mejora continua de la calidad del servicio al ciudadano y, por ende, una Administración Pública en transformación y actualizada.

40. El uso de técnicas de prospectiva y estudio del entorno general y específico se orienta a la identificación de los principales retos y necesidades de la sociedad, así como las oportunidades o amenazas derivadas de factores del entorno, y la identificación de buenas prácticas aplicadas en otras organizaciones.

### **Prospectiva y análisis de la opinión ciudadana**

41. La realización de encuestas de opinión persigue la identificación de las necesidades y expectativas, así como el nivel de satisfacción del ciudadano respecto a los servicios. Para la elaboración de dichas encuestas, se deben identificar los atributos de calidad que caracterizan el servicio prestado, y la importancia otorgada a cada uno. Su objetivo será obtener información sobre las expectativas del ciudadano y acerca del nivel de satisfacción con el servicio recibido. El análisis comparado entre las expectativas del ciudadano y su nivel de satisfacción permitirá identificar potenciales áreas de mejora de la calidad del servicio.

### **Participación ciudadana para la mejora de la calidad**

42. La Administración Pública desarrollará mecanismos de participación ciudadana, a lo largo de todo el ciclo de las políticas públicas. En particular, a través de comités consultivos, o grupos de trabajo con ciudadanos y representantes de la sociedad, foros, encuentros, jornadas de intercambio de experiencias con otras instituciones o Administraciones Públicas y actividades similares, o las encuestas de opinión y sistemas de recogida de sugerencias de mejora y atención de reclamos.

### **Adopción de modelos de excelencia**

43. La adopción de modelos de excelencia, integrales u holísticos, facilita la comprensión de las dimensiones más relevantes de la realidad de los órganos y entes públicos y permite establecer unos criterios orientadores, homogéneos, tanto para el análisis sistemático y riguroso como para lograr la acción coherente.

### **Premios a la calidad o excelencia**

44. Los premios a la calidad o premios a la excelencia respaldados por modelos de excelencia constituyen instrumentos valiosos de estímulo para la mejora, aprendizaje y reconocimiento de la gestión, resultando de gran utilidad para el intercambio y difusión de las mejores prácticas.

### **La gestión por procesos**

45. La gestión por procesos implica el desarrollo de las actuaciones siguientes: a. La identificación de los requerimientos, necesidades y expectativas, de los diferentes destinatarios de las prestaciones y servicios públicos, así como de otros posibles grupos de interés. b. La identificación de todos los procesos necesarios

para la prestación del servicio público y la adecuada gestión de la organización: procesos clave u operativos, de apoyo a la gestión y estratégicos; lo que se denomina mapa de procesos. c. La definición del objetivo de cada uno de los procesos, así como de los beneficios que aporta a los grupos de interés a los que va dirigido. d. La definición secuencial detallada y precisa de las diferentes actividades que componen el proceso o procedimiento concreto, para el cumplimiento de los diferentes requerimientos, y en su caso su diagrama. e. La definición de las obligaciones, así como de las autoridades y directivos encargados. f. La definición de indicadores que permitan la medición y control del desarrollo de la marcha adecuada del proceso. g. La definición y desarrollo de un sistema de gestión que permita el seguimiento, evaluación y mejora continua de la calidad de los procesos, y la prestación del servicio. h. La implantación de sistemas de gestión normalizados o estandarizados.

### **Los equipos y proyectos de mejora**

46. La instauración de estructuras internas para la ejecución de proyectos de mejora de la calidad, tanto a cargo de grupos o equipos de mejora, constituidos a tal efecto por funcionarios públicos para abordar un proyecto de mejora concreto, como de unidades estables de calidad, que tengan asignadas funciones de apoyo a la mejora de la calidad, de forma estable y continuada en el tiempo. Tendrán encomendadas tareas de identificación, análisis y resolución de aspectos susceptibles de ser mejorados, para la óptima orientación a resultados y a la satisfacción de los usuarios.

### **Cartas compromisos o de servicios al ciudadano**

47. Las Cartas Compromiso o Cartas de Servicios al Ciudadano son documentos públicos con los cuales un órgano o ente público expresa sus compromisos asumidos en la prestación del servicio, especificando plazos de ejecución, estándares de calidad para el sistema de información y comunicación y los mecanismos de participación ciudadana.

48. Las Cartas Compromiso o Cartas de Servicios tienen que complementarse con un sistema de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos expresados en las mismas, y estar sujetas a revisión, actualización y mejora continua. Asimismo, contemplar medidas de reparación o compensación en el caso de incumplimiento de los compromisos.

### **Mecanismos de difusión de información relevante para el ciudadano**

49. La Administración establecerá mecanismos adecuados para la comunicación y la difusión de información relevante para los ciudadanos. Dicha información incluirá los servicios que presta la Administración Pública y la forma de acceder a ellos, así como los derechos y deberes de los ciudadanos como destinatarios. Entre los posibles instrumentos, se pueden contemplar los siguientes: formularios, guías de servicios, publicaciones, folletos divulgativos, hojas de instrucciones, circulares, páginas de información sobre la organización y sus servicios ubicadas en Internet, puntos automáticos de información y consulta, u otros medios.

### **La mejora de la normatividad**

50. La mejora de la normatividad persigue el establecimiento de un marco normativo sencillo que facilite la eficacia, eficiencia, agilidad y adaptabilidad de los procesos y procedimientos, y, por ende, la mejora en la prestación del servicio a los ciudadanos, así como la productividad nacional. Será tarea permanente de los órganos y entes de las Administraciones Públicas iberoamericanas la mejora de la calidad en la elaboración de normas y el análisis de impacto normativo, la agilización y la simplificación de los trámites administrativos, siempre de conformidad con el interés general.

### **El gobierno electrónico**

51. De conformidad con la “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico”, la Administración Pública buscará la optimización de las tecnologías de la información y la comunicación, para la mejora y acercamiento del servicio a las necesidades ciudadanas, así como de la propia gestión pública, mejora de la atención, trámites en línea, participación y transparencia. Para ello, tratará de facilitar múltiples modalidades de acceso y realización de trámites, así como el intercambio documental y de información en ambos sentidos Administración-ciudadano. En particular, se propiciará la interconexión entre las diferentes Administraciones orientada a la simplificación de trámites para el ciudadano.

### **Medición y evaluación**

52. La evaluación de la eficacia, eficiencia y efectividad de la estrategia se realiza a través del seguimiento de indicadores, la revisión del cumplimiento de los objetivos y planes establecidos, además de la opinión extraída de los diferentes grupos de interés, o como resultado de la realización de evaluaciones y auditorías.

53. La adopción de estándares de calidad y la comparación de los indicadores de gestión con respecto a los estándares y objetivos estratégicos establecidos, permite analizar el nivel de cumplimiento y la orientación a resultados, facilitando la adopción de decisiones y la mejora continua de la calidad.

54. La instauración de una cultura y hábito de medición y evaluación dentro de la Administración Pública, como instrumento de obtención de información crítica para la mejora continua de la calidad de la gestión pública. La medición permite la identificación continua de posibles aspectos a mejorar para una óptima orientación de la organización a la satisfacción de los diferentes grupos de interés y al cumplimiento de sus objetivos.

55. Los diagnósticos, evaluaciones externas, auto-evaluaciones o revisiones de los sistemas de gestión, tienen que realizarse de forma sistemática, integrándose como elementos clave dentro del sistema de gestión de la Administración Pública, a fin de medir avances e identificar puntos críticos en los procesos y, en general, en la gestión pública.

### **Sugerencias, quejas y reclamos de los ciudadanos**

56. El desarrollo de procesos sistemáticos y organizados para obtener información a través de sugerencias, quejas y reclamos de los ciudadanos con respecto al servicio prestado, y la capacidad de escucha y de respuesta efectiva y eficaz. Dichos sistemas estarán formalizados y tendrán definido un procedimiento específico, en el que se asignen encargados, y estarán integrados en un proceso de evaluación, revisión y mejora continua de la calidad del servicio.

### **Sistemas de gestión normalizados**

57. La adopción de sistemas de gestión normalizados facilitan el desarrollo de un proceso de evaluación y mejora continua. En dicho sentido, se recomienda la adopción de modelos que contemplen la gestión integrada de la calidad, el medio ambiente y la salud y seguridad laboral. La certificación externa de los servicios públicos, puede prestigiarlos ante la sociedad.

### **La gestión del conocimiento**

58. La gestión del conocimiento requiere: a. El desarrollo de procesos sistemáticos para captar e incorporar, generar, adaptar y difundir la información y el conocimiento adquirido. b. La sistematización, formalización y normalización de procesos, donde se establezcan protocolos para la generación, validación y difusión de conocimiento. c. La institucionalización de la gestión del conocimiento como rutina organizativa. d. La disponibilidad de inventarios de competencias generales y técnicas, actitudes y aptitudes. e. El desarrollo de procesos de gestión de los repositorios de información: bases de datos, Intranet, documentos e informes, definición de procedimientos y métodos documentados, guías, manuales, entre otros elementos. f. El establecimiento de mecanismos de intercambio de experiencias y redes de acceso o interconexión que permitan la identificación de las mejores prácticas tanto, entre funcionarios que integran la Administración Pública, como entre órganos y entes públicos y unidades administrativas, así como con otras Administraciones Públicas e instituciones privadas. g. La generación de valor entre distintos grupos de personas relacionadas con la gestión pública, el trabajo colaborativo, así como la interacción entre los funcionarios que integran la Administración Pública, grupos de interés, grupos formales o bien grupos de naturaleza espontánea que surgen según las dinámicas naturales de trabajo y la puesta en común de conocimientos y experiencias.

### **Comparación e intercambio de mejores prácticas**

59. La comparación e intercambio de información con otras organizaciones públicas o privadas, sobre sus experiencias, la participación en foros interadministrativos y redes de intercambio, así como la identificación de las mejores prácticas, permite generar aprendizaje y promover la mejora continua de la calidad.

### **Aportaciones y sugerencias de los funcionarios públicos**

60. Los empleados públicos son el principal y más valioso capital con que cuenta la Administración Pública, y su experiencia y conocimiento es clave en la aportación a través de sugerencias para la mejora continua de la calidad de la gestión pública. En dicho sentido, es conveniente disponer de sistemas que regulen y promuevan su participación.

## **CAPÍTULO QUINTO:**

### **CONSIDERACIONES FINALES ACERCA DE LA EFICACIA DE LA CARTA**

61. La transformación y mejora de la calidad en la gestión pública deben abordarse siguiendo un proceso bien estructurado a corto, mediano y largo plazo, teniendo en cuenta que los cambios sustanciales y sostenibles se lograrán en el largo plazo.

62. Se reitera la gran utilidad de optar por modelos de excelencia en la gestión, establecidos como respaldo de Premios Nacionales a la Calidad y del Premio Iberoamericano de la Calidad, respaldado por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

63. La estrategia de calidad en las Administraciones Públicas iberoamericanas tiene que ser anticipativa y adaptativa, siempre atenta a los cambios del entorno dinámico, lo que dotará a los órganos y entes públicos de mayor capacidad de respuesta.

64. Para la óptima aplicación de los diferentes principios, orientaciones, acciones e instrumentos contenidos en la presente Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, resulta de vital importancia un fuerte liderazgo y compromiso público de las autoridades políticas y del nivel directivo de la Administración Pública.

65. Se consideran fundamentales los esfuerzos de sensibilización sobre la importancia de la calidad en la gestión pública, y de capacitación sobre instrumentos y metodologías de la calidad, además de técnicas de gestión pública.

66. Se considera importante que, en los procesos de mejora, la evaluación de la calidad abarque la evaluación de la gestión, del servicio y de la calidad institucional o del buen gobierno de las Administraciones Públicas.

67. La implementación de la presente Carta implica la adecuación de la normativa interna, la eficiencia de los procesos y estructuras y la madurez organizacional, contribuyendo a fortalecer el desarrollo institucional.



## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Juan Manuel Abal Medina  
Secretario de la Gestión Pública  
Jefatura de Gabinete de Ministros

### **Argentina**

Marcelo Viana Estevão de Moraes  
Secretario de Gestão  
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

### **Brasil**

Edgardo Riveros Marín  
Subsecretario General de la Presidencia

### **Chile**

Fernando Grillo Rubiano  
Director General Departamento  
Administrativo de la Función Pública

### **Colombia**

Roberto Gallardo Núñez  
Ministro de Planificación Nacional y Política Económica

### **Costa Rica**

Galo Larenas Serrano  
Embajador del Ecuador en El Salvador

### **Ecuador**

Eduardo Ayala Grimaldi  
Secretario Técnico  
Presidencia de la República

### **El Salvador**

Elena Salgado Méndez  
Ministra de Administraciones Públicas

### **España**

Luis Fernando Mack  
Gerente  
Instituto Nacional de Administración Pública

### **Guatemala**

Marcio Sierra Discua  
Subsecretario de Estado  
Despacho Presidencial



**Honduras**

Salvador Vega Casillas  
Secretario de la Función Pública

**México**

Augusto A. Cedeño  
Secretario General  
Ministerio de Economía y Finanzas

**Panamá**

Rubens Cabral  
Asesor Legal del Gabinete Civil  
Presidencia de la República

**Paraguay**

José Elice Navarro  
Viceministro Secretario General  
Presidencia del Consejo de Ministros

**Perú**

Rui Afonso Lucas  
Presidente do Conselho Directivo  
Instituto Nacional de Administração

**Portugal**

Ramón Ventura Camejo  
Secretario de Estado de Administración Pública

**República Dominicana**

Ana María Santestevan  
Subdirectora  
Oficina Nacional del Servicio Civil

**Uruguay**

Pedro Oliveira  
Viceministro de Planificación y Desarrollo Institucional

**Venezuela**

Julio César Fernández Toro  
Secretario General

**CLAD**





REVISTA  
DE SERVICIO CIVIL

FUNCIÓN PÚBLICA  
Y ESTADO



# LA CORPORATIVIZACIÓN EMPRESARIAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. INCIDENCIA EN LA FORMA DEL ESTADO COSTARRICENSE

**Jorge Alberto Vázquez Rodríguez.** *Costa Rica. [vasquezrja@gmail.com](mailto:vasquezrja@gmail.com). Magister en Sociología y Administración Pública. Licenciado en Administración Pública, Administración de Empresas y Estudios Latinoamericanos. Profesor del Sistema de Estudios de Postgrado de la Universidad de Costa Rica. Funcionario del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI).*

## RESUMEN

Con el nuevo estilo nacional de desarrollo que se inaugura en la Administración Monge Álvarez (1982-1986), Costa Rica adoptó paulatinamente los postulados del Consenso de Washington. De conformidad con dichos postulados se privatizaron, fusionaron, transformaron o crearon entes públicos, con el propósito de dar una mayor participación al empresario.

Una de esas formas de participación fue la corporativización empresarial de las políticas públicas, mediante la que, cámaras empresariales se incorporaron en las juntas directivas de los entes públicos claves del nuevo estilo nacional, con poder de decisión, para, desde ahí, participar en las políticas públicas.

A partir de la administración Monge Álvarez (1982-1986), Costa Rica ingresó al nuevo estilo nacional de desarrollo (1), fundamentado en los postulados del Consenso de Washington, que promulga un mayor mercado y un menor Estado. De ahí que, en forma paulatina pero sostenida, se disminuyen las barreras arancelarias y no arancelarias, se privatizan servicios públicos, se libera la economía, se reforma el mercado financiero y nacen o se transforman las organizaciones públicas.

Con la creación o reforma de los entes públicos, el empresario organizado - principalmente en cámaras empresariales- ha sido incorporado en forma directa y como representante de la sociedad civil en las instituciones claves para el desarrollo. Así, se ha generado que, ciertos campus de la actividad económica, sean dirigidos por cámaras empresariales desde el Estado, creando barreras de ingreso al mercado; mientras que otras organizaciones de la sociedad civil, o han sido excluidas del todo, o su participación no es relevante.

Antes del inicio del nuevo estilo nacional de desarrollo existían ciertos entes públicos en los que empresarios, en forma sectorial o gremial, nombraban directamente a algunos miembros de las juntas directivas, lo que permitía una incidencia en la dirección, por parte de ellos, sobre la actividad en que intervenían esos entes.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

En el primer estilo nacional de desarrollo: el agro-exportador (1823-1949), existieron algunos entes públicos con dichas características de participación empresarial en la dirección de entes públicos, tales como: la Sociedad Económica Interinaria, fundada en el año 1843; el segundo Banco Nacional, en la segunda Administración de José María Castro Madriz en 1867 o el Instituto de Defensa del Café, en la primera mitad del siglo 20.

En el segundo estilo nacional de desarrollo: el intervencionista (1949-1982), también existió esa clase de participación del empresariado en el Estado; en la Junta de Defensa de Tabaco, la Oficina Nacional de Semillas, la Asociación Bananera Nacional (ASBANA) y la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA).

En el nuevo estilo nacional de desarrollo, hay una tendencia a incorporar en las juntas directivas de los entes públicos al empresario organizado gremialmente, en las llamadas cámaras empresariales y no al sector empresarial propiamente dicho. Lo anterior, generalmente, mediante mecanismos legales.

Dicho fenómeno es muy distinto al fenómeno del empresario-político, en el que los empresarios se incorporaban en las luchas electorales, con el propósito de ocupar cargos públicos o, del político-empresario, mediante el que personas que ocupan cargos públicos se inician y se desarrollan en el mundo empresarial, como pasó con los directivos de Corporación Costarricense de Desarrollo S.A. (CODESA) y sus subsidiarias.

Este último fenómeno fue muy pronunciado en el Instituto de Defensa del Café y en la Oficina de Defensa del Café -en el primer estilo nacional de desarrollo- y en LAICA y ASBANA -en el segundo estilo-, en el que un grupo de cámaras empresariales se apropiaron de la dirección de dichas entidades públicas, al permitir sus leyes de creación, el nombramiento de un representante de determinadas cámaras empresariales en sus juntas directivas, con exclusión de otras cámaras empresariales y de otros sectores de la sociedad civil. Esta situación permitió una unidad política entre el ente público y la cámara empresarial; a este nuevo fenómeno lo he llamado la corporativización empresarial de las políticas públicas. (2)

### **1. Década de los años ochenta.**

En las tres primeras administraciones del nuevo estilo nacional de desarrollo, surgieron una serie de instituciones que incorporaron al empresario -no al empresario organizado- en las juntas directivas de los entes públicos; tal es el caso del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) en la administración Monge Álvarez (1982-1986), el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI) y el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) en la primera administración Arias Sánchez (1986-1990). Todas ellas bajo una forma jurídica distinta a saber: institución autónoma; lo que el proyecto "Estado de la Nación" llama ente público particular y ente público no estatal.

## 2. Las administraciones Figueres Olsen y Rodríguez Echeverría.

En la administración Figueres Olsen (1994-1998), la incorporación del empresariado organizado en los entes públicos fue abrupta, tanto en los entes que se crearon, como en los que se transformaron.

A esta administración le correspondió llevar a cabo las medidas del Programa de Ajuste Estructural III (PAE III), que tuvo como eje central la reforma del Estado. El fenómeno de la incorporación siguió en la administración de Rodríguez Echeverría (1998-2002).

En su administración, Figueres Olsen emprendió una reforma del Estado, que cubrió aspectos muy variados, como la planilla, el cierre y la transformación y creación de otras de entidades públicas.

En dicha administración, operó la “Comisión Especial Mixta para estudiar y dictaminar la legislación necesaria para reformar y modernizar”; que estaría conformada, principalmente, por diputados de los Partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana; dicha comisión sería motor en la Asamblea Legislativa para tramitar todas aquellas leyes para la reforma del Estado.

Precisamente, en dicho periodo, surgió el fenómeno de la corporativización empresarial de las políticas públicas, en forma puntual y abrupta, con la creación o transformación de varias entidades públicas claves para el desarrollo empresarial.

Por otro lado, se crearon varios entes públicos: el Fondo Forestal, la Oficina Nacional Forestal, el Centro de Formación de Formadores (CEFOF), el Fondo Nacional de Becas, el Consejo de Concesiones Públicas, la Comisión Nacional de Gestión de Biodiversidad, el Consejo de la Niñez y la Adolescencia y Consejo Nacional de Vialidad. Asimismo, se transforman: la Comisión Nacional de Préstamos para la Educación, el Instituto del Café, la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) que fusiona CENPRO, la Corporación de Zonas Francas y el Consejo Nacional de Inversiones, el Consejo Nacional de Producción y la Empresa de Servicios Públicos de Heredia. Todas ellas han permitido la incorporación del empresariado organizado en sus juntas directivas, para dirigir, en conjunto con representantes del Estado.

La Unión Costarricense de Cámaras y las Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP), cuentan con representación en siete entes públicos creados en la Administración Figueres Olsen, que son: Consejo Nacional de Vialidad, PROCOMER, el Consejo de la Niñez y la Adolescencia, el Centro de Formación de Formadores, el Fondo Nacional de Becas, el Consejo de Concesiones Públicas y la Comisión Nacional de Gestión de la Biodiversidad y, al menos, seis entes públicos creados en otras administraciones.

La Cámara de Industrias tiene participación en la junta directiva de dos de los entes públicos creados durante la administración Figueres Olsen, a saber: PROCOMER y el CEFOF.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

La Cámara de Comercio tiene representación en la junta directiva de PROCOMER, al igual que la Cámara de Exportación y la Cámara de Agricultura. Esta última, además, tiene participación en la junta directiva del Consejo Nacional de Producción, a partir de la reforma de la ley constitutiva aprobada en la administración Figueres Olsen, mediante ley N.º.7742 del 19 de diciembre de 1997 (Creación del programa de reconversión productiva del sector agropecuario).

El Instituto del Café se incorporó, en su junta directiva, a las corporaciones relacionadas con los objetivos de dicho instituto, a saber: las cámaras de Torrefactores y Exportadores de Café, además de la Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios Costarricenses y la Federación de Cooperativas de Caficultores, R.L.

En la administración Rodríguez Echeverría (1998-2002), se crearon cuatro entes públicos: la Corporación Ganadera Nacional, el Consejo de Transporte Público, el Ente Costarricense de Acreditación y el Consejo Nacional de Calidad, que incorporaron en sus juntas directivas a representantes de corporaciones empresariales específicas, con excepción del Consejo de Transporte Público, que integra, en su junta directiva, a representantes de los empresarios taxistas y autobuseros.

Además, se transformó la Liga de Agricultura e Industria de la Caña mediante la Ley No. 7818 “Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar”, del 22 de setiembre de 1994, otorgándosele la característica de ente público no estatal. Se transformaron las juntas directivas del Consejo Técnico de Aviación Civil, mediante la Ley No.8038 “Reforma a la Ley General de Aviación Civil”, del 12 de octubre de 2000 y de la Caja Costarricense de Seguro Social, según Ley No. 7983 “Ley de Protección al Trabajador”, del 18 de febrero de 2000, para incluir en la junta directiva de ambas instituciones a representantes de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP).

En el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social, la representación de los patrones en la junta directiva, bajo el modelo tripartida- Estado-Trabajadores-Patrones, quedó, a partir del 18 de febrero de 2000, en manos de la UCCEEP.

El primer ente público, creado en la administración Rodríguez Echeverría, fue la “Corporación Ganadera Nacional”, en octubre de 1998, que regula el mercado ganadero. El Ente Costarricense de Acreditación y el Consejo Nacional de Calidad, creados ambos por la Ley No. 8279 “Sistema Nacional de Calidad”, fue aprobado durante el último mes de esa administración e inició sus operaciones en los primeros meses de la Administración Pacheco de la Espriella; también existe participación del empresariado.

### **3. La administración Pacheco de la Espriella**

Durante la administración Pacheco de la Espriella (2002-2006), se transformó la Oficina Nacional del Arroz en la Corporación Arrocería Nacional, mediante la Ley No. 8285 del 14 de junio de 2002 (“Creación de la Corporación Arrocería”), pasando de un ente público estatal a un ente público no-estatal. En su junta directiva, se incorporaron representantes de los empresarios y, con ello, dicha Junta contaría con cuatro representantes de los agroindustriales y cinco de los productores.

### **4. Relación entre formas jurídicas e incorporación del empresariado organizado**

En las administraciones Figueres Olsen (1994-1998) y Miguel Ángel Rodríguez Echeverría (1998-2002), nacieron o se transformaron una serie de entes públicos, bajo formas jurídicas que permitían una descentralización del Poder Ejecutivo. Estas formas jurídicas son las sociedades anónimas, los entes adscritos y los entes no estatales.

Dichas formas de organización permiten que los entes públicos se encuentren más alejados de los controles propios del Ministerio de Hacienda, la Dirección General de Servicio Civil, la Autoridad Presupuestaria, la Asamblea Legislativa y la Contraloría General de la República.

Con base en lo anterior, en el caso de empresas como Servicios Públicos de Heredia S.A, existe una amplia exclusión de esos controles; incluso, en materia de contratación administrativa, en el que el control de la Contraloría General de la República es posterior.

En el caso de los órganos adscritos a los ministerios, éstos gozan de personería jurídica instrumental y presupuestaria, circunstancia que les permite contratar obras, bienes y servicios, y hacer pagos, lejos de los controles de la Asamblea Legislativa, en forma atenuada del Ministerio de Hacienda. Generalmente, dichos órganos gozan de desconcentración máxima o de algún grado de ella.

También se produce una exclusión de controles de los entes públicos no estatales; precisamente, por denominarse “no estatales”, tal es el caso de PROCOMER, excluida de los controles ejercidos por entidades del Poder Ejecutivo, como la autoridad presupuestaria y la Dirección General de Servicio Civil. Además, se le excluye de las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa.

Las Juntas Directivas de los entes públicos creados o transformados como sociedades anónimas, adscritos a ministerios o, como no estatales, en las administraciones Figueres Olsen y Rodríguez Echeverría, incorporaron en forma decisiva a representantes de las corporaciones empresariales. En estas Juntas, la participación de los representantes del Poder Ejecutivo es poca o, se ve opacada por los representantes de los empresarios. Por lo anterior, existe una relación directa entre estas formas jurídicas y la incorporación del empresariado organizado en sus juntas directivas.

## 5. Comisiones asesoras

Determinadas cámaras empresariales también participan en las comisiones asesoras del Poder Ejecutivo. La formación de estas comisiones, así como, la participación de representantes de las corporaciones empresariales, se encuentran establecidas por ley, por decreto ejecutivo o por simple disposición del Poder Ejecutivo.

Entre las comisiones, en las que la participación está dispuesta por ley, se encuentra el Consejo Consultivo de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), que asesora al Poder Ejecutivo en la definición de las políticas de comercio exterior e inversión extranjera y, para promover mecanismos de coordinación y cooperación con el sector privado, a fin de ejecutar esas políticas y las negociaciones comerciales internacionales. En dicho Consejo, participan representantes de las cámaras empresariales, entre ellas: la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada, la Cámara de Industrias, la Cámara de Comercio, la Cámara de Exportadores y la Cámara de Agricultura.

## 6. Caracterización de la corporativización empresarial de las políticas públicas

Al fenómeno de incorporación del empresariado organizado en las directivas de los entes públicos en el nuevo estilo nacional de desarrollo, lo hemos denominado, como ya se ha indicado, corporativización empresarial de las políticas públicas, y se caracteriza por lo siguiente:

- a) Es impulsado por el Consenso de Washington, en tanto ocurre principalmente, dentro de las medidas adoptadas por la administración Figueres Olsen, para cumplir con el Programa de Ajuste Estructural III. La eficiencia y eficacia de la empresa y del empresario, en contraposición a la ineficiencia y poca eficacia del funcionario público se utilizan como justificantes para la presentación y aprobación de leyes que incorporen al empresario organizado en los entes públicos. Ello, en tanto, según los postulados neoliberales y la actual globalización, el empresario y la empresa, son las únicas capacitadas para competir en el mercado mundial.
- b) Existe consenso entre las principales fuerzas políticas para aprobar leyes que incorporen al empresariado en los entes públicos. Es así como, dentro del pacto Figueres-Calderón, se constituye durante la administración Figueres Olsen, la Comisión Especial Mixta, para que estudie y dictamine la legislación necesaria para reformar y modernizar la Administración Pública, comisión que estaba formada por diputados de los dos partidos mayoritarios (PLN y PUSC).
- c) Ocurre, principalmente, en entes públicos constituidos como sociedades anónimas, adscritas a ministerios o entes públicos no estatales, que por tener dicha naturaleza jurídica, o porque las leyes constitutivas lo indican, se encuentran excluidas, en diferentes grados, de las disposiciones del Consejo de Gobierno, del Presidente de la República, del Ministerio de Hacienda, de la Autoridad Presupuestaria, de la Dirección General de Servicio Civil, de la Asamblea Legislativa y, atenuadamente, de la Contraloría General de la República.

d) Tiene tres dimensiones: nacional, sectorial y regional:

- En la dimensión nacional, el empresario organizado es directivo mayoritario o cuenta con un considerable número de representantes en la junta directiva de los entes públicos que son claves para el estilo nacional de desarrollo, como: PROCOMER, INA, CCSS, CONAVI, entre otros. En los entes públicos de carácter social, la participación en la directiva es mínima y se comparte con representantes de una gran gama de organizaciones del sector civil, como es el caso del Consejo Nacional de Rehabilitación y de Educación Social.
- En la dimensión sectorial, el empresario organizado es directivo mayoritario de los entes públicos encargados de regular un determinado sector de la actividad económica. En este último caso, la forma jurídica preferencial es la entidad pública no estatal, muchas veces denominada “corporación”, como lo son la Corporación Ganadera Nacional, la Corporación Hortícola Nacional y el Instituto del Café.
- En la dimensión regional, el empresario organizado tiene una mínima participación, como es el caso de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia.

e) Determinadas cámaras empresariales monopolizan la representación empresarial en las directivas de los entes públicos, con exclusión de los empresarios que no están asociados a dichas cámaras.

f) Hay una exclusión de la sociedad civil, especialmente de las corporaciones no empresariales, que no tienen una representación en las juntas directivas o, si la tienen, es en una forma muy poco significativa, ya sea por la cantidad de representantes, o porque los mecanismos de elección de los representantes no se están claros.

g) Al compartir las juntas directivas, los representantes del Poder Ejecutivo con los representantes de ciertas cámaras empresariales, se abren espacios para la concertación, para la formulación e implementación de políticas públicas, al integrarse el ámbito público con el privado. Pero, esta concertación excluye a las corporaciones no representadas en la directiva de la entidad pública o a otras corporaciones de la sociedad civil.

h) Hay una exclusión parcial, pero preponderante, del nombramiento de los directivos de los entes públicos del juego político electoral propio de la democracia representativa; en tanto, sólo unos cuantos directivos son nombrados por el partido triunfador en las elecciones, pero los demás son nombrados directamente por las cámaras empresariales.

j) Existe una manifestación rentista diferenciada, de conformidad con las dimensiones nacional, regional o sectorial de la forma siguiente:

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

- En la dimensión nacional: los representantes de las cámaras empresariales procuran la elaboración e implementación de políticas públicas, enfocadas a actividades económicas de interés de sus representadas, por lo que la potestad y los recursos del ente público están focalizadas, en deterioro de los empresarios que no son parte de ese sector de la actividad económica. De esta forma, existe libre competencia entre los empresarios dedicados a la actividad económica en la que se ha focalizado el esfuerzo de la política pública, pero no entre ellos y los empresarios de las actividades económicas no beneficiadas por dicha política.
  - En la dimensión sectorial: el rentismo es preponderante, en tanto unas cuantas corporaciones empresariales regulan, mediante el ente público, la actividad económica de un sector, en pleno uso de las facultades de orden público y de los recursos públicos. Los empresarios, que dirigen las corporaciones empresariales con representatividad directiva, tienen una posición de privilegio sobre otros empresarios que no son miembros de dicha corporación. Los sectores económicos como el bananero, el arrocero, el azucarero o el ganadero, entre otros, “tienen dueño”.
  - En la dimensión regional no es claro el rentismo, pero también se debe a que las entidades públicas regionales son muy pocas en el país.
- k) Hay un conflicto entre lo público y lo privado. Si bien los representantes de las cámaras empresariales están ahí para defender el gremio, también es cierto que, por ser miembros de la junta directiva de un ente público, son funcionarios públicos sujetos a las responsabilidades civiles, administrativas y penales del ámbito público. Por tanto, su representación empresarial y su investidura de funcionario público hacen que el directivo se encuentre en pleno conflicto entre lo público y lo privado.

### 7. Consideraciones finales

El fenómeno de la corporativización empresarial de las políticas públicas, que ocurre en forma acentuada en el nuevo estilo nacional de desarrollo, es una nueva y diferente etapa de la participación del empresariado en el Estado costarricense, que afectó la forma de éste, con mayor rigor a partir de la Administración Figueres Olsen (1994-1998), y es diferente de los fenómenos del empresario-político, del político-empresario o del Estado empresario.

El empresario político era aquel empresario que, participando en el juego político electoral propio de la democracia representativa, sería nombrado en posiciones claves del aparato Estatal para, desde ahí, tomar decisiones afines a los intereses del sector empresarial que él mismo representaba.

El político empresario es aquel ciudadano que participa en el mencionado juego político y que logra ocupar cargos públicos importantes. Posteriormente, al estar en esos cargos, incursiona como empresario.

Tanto el empresario político como el político empresario participan en el juego de la política electoral de la democracia representativa, y es, a través de él, que ocupan cargos públicos. En el primer caso, es previa al cargo público y, en el segundo, es durante o después del cargo público. Este mecanismo no incide directamente en la transformación de la forma del Estado costarricense.

En el fenómeno de la corporativización empresarial de las políticas públicas, por lo contrario, el empresario-político o el político-empresario se brincan los procesos de elección propios de la democracia representativa; incluso su existencia es independiente y contraria a ella, ya que su participación en la toma de decisiones en los entes públicos se da con independencia del partido político que ostente el poder en un determinado momento, electo por la vía de la competencia electoral y del voto.

Aunado a esta corporativización empresarial del Estado costarricense, se da un dramático cambio en la forma del Estado, ya que la participación empresarial en los entes públicos requiere, adicionalmente, ser llevada a cabo en entes públicos de amplia flexibilidad administrativa; incluso fuera de ciertos controles comunes del Poder Ejecutivo. Así, en dichos entes, se da una fuga de lo “público a lo privado” en cuanto a naturaleza organizativa, pero bajo el control de las cámaras empresariales.

## 8. Notas:

- (1) El nuevo estilo nacional de desarrollo en Costa Rica es un concepto ampliamente introducido y desarrollado por el sociólogo costarricense Jorge Rovira Mas.
- (2) De conformidad con la búsqueda realizada en Internet y en centros de información al 31 de octubre de 2008, ningún autor utilizaba el término de “corporativización empresarial de las políticas públicas”.

## 9. Bibliografía

Hidalgo Capitán, Antonio Luis. **Costa Rica en evolución. El cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense desde una perspectiva compleja y evolutiva (1980-1998)**. Tesis Doctoral, Universidad de Huelva, 2000.

Rovira Mas, Jorge. “Transición a la Democracia y su Consolidación” en: “El nuevo estilo nacional de desarrollo de Costa Rica y el TLC”, en: María Flores-Estrada y Gerardo Hernández (Eds.), **TLC con Estados Unidos. Contribuciones para el debate**, San José: Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, 2004, pp. 309-346.

Rivera, Roy/Rojas, Manuel/Zeledón Fernando/Guzmán Juany. **La democracia del nuevo milenio. Transformaciones políticas e institucionales en la Costa Rica contemporánea**, San José, Costa Rica, FLACSO-PNUD, 2006.

Vásquez Rodríguez, Jorge Alberto. Costa Rica. **La Corporativización Empresarial de las Políticas Públicas en el Nuevo Estilo Nacional de Desarrollo: El Caso de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER)**. Tesis de Maestría en Sociología, Universidad de Costa Rica, 2008.

Vilas, Carlos M. **“¿Más allá del “Consenso de Washington”? Un Enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial”**. América Latina Hoy No.26, 2000.





# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

# RECURSOS HUMANOS



## LA DIALÉCTICA (1) DEL SISTEMA OCUPACIONAL Y RETRIBUTIVO. EL CASO DEL SECTOR PROFESIONAL EN EL RÉGIMEN DE SERVICIO CIVIL

**Francisco Chang Vargas.** *Costa Rica. Administrador de Empresas, Máster en Administración Pública. Estudios en Ingeniería Industrial y Profesor Universitario. Director del Área de Salarios e Incentivos de la Dirección General de Servicio Civil*

### 1. INTRODUCCIÓN

En el año 1983 la Dirección General del Servicio Civil (DGSC) reformuló el sistema clasificado y retributivo de los trabajadores sujetos al Título I del Estatuto de Servicio Civil (ESC); pasando de un Manual de Puestos con 835 puestos e igual cantidad de “salarios de clase” y sus respectivos sobresueldos por costo de vida, a un Manual de Clases de Puestos con tan solo 81 clases de puestos y el mismo número de “salarios bases” (2).

Esta decisión conllevó –entre otros- a una más ágil administración de los recursos humanos, al disponerse de una administración salarial y presupuestaria más simple, con una mayor equidad de las remuneraciones interinstitucionales y de las estructuras ocupacionales a lo largo y ancho del Sector Público sujeto al Régimen de Servicio Civil (RSC); así como a mayor simpleza y homogeneidad de los procesos de reclutamiento de personal.

Trece años después -en 1996- se puso en práctica el Manual General de Clasificación de Clases (MGCC) y, con éste, los Manuales Institucionales (MI) y el Manual de Clases Anchas (MCA), como instrumentos auxiliares de aquel. A partir de ese momento se inició un proceso de elaboración de clases institucionales de puestos o clases de puestos institucionales, cuyo impacto final, a nivel de instrumentos, fue la proliferación de clases de puestos y la dispersión salarial, con los consecuentes problemas para el Sistema de Recursos Humanos del RSC.

Tras esa experiencia vivida por los diferentes actores del RSC y la diversidad de discusiones en cuanto al modelo ocupacional vigente, las diferencias salariales a lo interno del sistema y la inequidad con el mercado externo; luego de un constante y persistente “loby” iniciado a finales del año 2006, con autoridades de Gobierno, en el año 2008 -doce años después- se pone en ejecución lo que se ha llamado un nuevo modelo ocupacional y salarial para el RSC, iniciando con los estratos profesional y gerencial cubiertos por el Título I del ESC.

En fin, 25 años de historia y de cambios que han impactado la gestión de los recursos humanos (RRHH) –en particular los subsistemas de análisis ocupacional, administración de salarios y reclutamiento de personal e incluso la gestión presupuestaria del Gobierno-, ameritan dedicar algunos minutos al análisis y la reflexión. Sin pretender ser exhaustivos, en los siguientes párrafos se abordarán algunos elementos relacionados con la situación descrita.

## 2. ¿El por qué del cambio?

### 2.1. El Manual General de Clasificación de Clases.

El modelo aplicado a partir del año 1996, nació como respuesta a los requerimientos del Sistema de Recursos Humanos (SRH), de contar con un instrumento (Manual de Puestos) que posibilitara al proceso de selección de personal, atender las particulares “necesidades institucionales”, según el perfil que, a criterio de cada institución del RSC, debían tener los postulantes a los puestos. Aunado a lo anterior, el planteamiento del MGCC respondía a un modelo de “bandas salariales”, a demandas de diferenciación salarial y a la tendencia a reducir la cantidad de categorías que constituían la Escala de Sueldos de la Administración Pública (ESAP). En síntesis, lo que se pretendía era disponer de un instrumento más flexible para atender las demandas de los usuarios, pero siempre a partir de un modelo técnico de análisis ocupacional: el MGCC.

En relación con este modelo surgen temas difíciles de conciliar; entre ellos: el tratamiento del reclutamiento y los salarios para cada institución (diferenciación); contra uniformidad técnica de los contenidos de clases de puestos y la reducción de la cantidad de categorías de la Escala de Sueldos (equidad interna de los Sistemas de Clasificación y Valoración de Puestos).

El resultado de 12 años de experiencia fue que cada institución elaboró su manual institucional y, asimismo, demandó salarios institucionales. Esa diferenciación generó variedad de requisitos y salarios para puestos homólogos.

No podríamos decir que la filosofía del modelo ocupacional y retributivo, que se buscaba con el Manual General de Clasificación de Clases, estuviera equivocada. Aunque, por conducto de este modelo, los resultados provocaron la proliferación de clases de puestos y remuneraciones, y las demandas de quienes ocupaban los salarios más bajos, por lograr los más altos dentro del grupo ocupacional respectivo. La equidad y la justicia salarial estaban a prueba, por intermedio de los elementos de control, estandarización y sistematización del sistema, así como por los ejercicios de poder de grupos laborales.

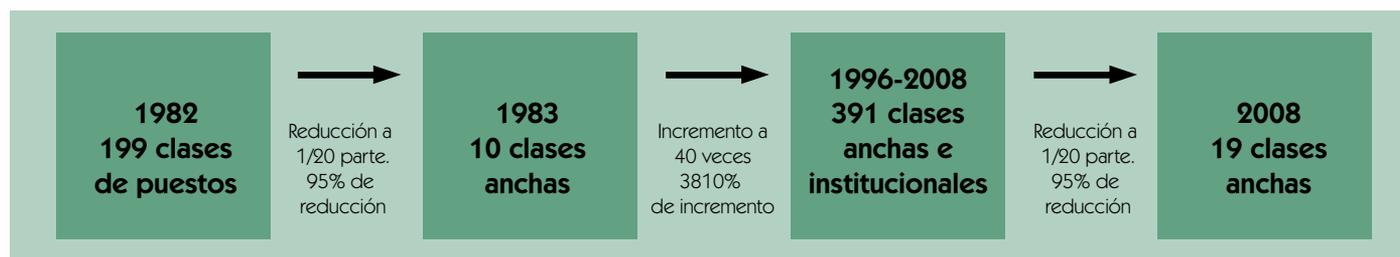
La poca o nula estandarización en el diseño de clases y la atención a las presiones de las entidades con poder financiero o político, para discriminar remuneraciones con argumentos de orden técnico poco convincentes, y la apertura de lo que se llegó a denominar procesos de negociación como respaldo a decisiones salariales desistematizadas; son comportamientos que, al menos como aprendizaje, dejó este período a la DGSC.

### 2.2. El nuevo modelo ocupacional y retributivo del Régimen de Servicio Civil

Las dimensiones de lo encontrado en el año 2007 son convincentes: 365 clases de puestos profesionales, 29 de orden gerencial y 49 niveles salariales diferentes (3).

Ante ello, se ha procedido a eliminar esa exorbitante cantidad de clases de puestos, así como los privilegios del poder ejercido por algunos; conformando un sistema ocupacional-salarial más simple, que se espera permita una mejor gestión de los subsistemas de recursos humanos y de la administración del potencial humano al servicio de la ciudadanía, por intermedio de su función pública en el Régimen de Méritos; considerando, entre otros elementos, la justicia y la equidad salariales. Un cuarto de siglo de aprendizaje muestra el siguiente comportamiento de las estructuras ocupacionales del sector profesional y gerencial:

### GRÁFICO 1.



Específicamente, en materia de dispersión salarial, la eliminación de diferencias odiosas entre semejantes, así como de algunas insignificantes, y el inicio de una estructura de remuneraciones que promueva mayor equidad y la carrera administrativa en forma más significativa, dio como primer resultado, el paso de 49 salarios diferentes a solo 10.

Sin embargo, debemos recordar que simplificar las cosas no necesariamente marca el camino a seguir, los sistemas deben adaptarse al medio y sus requerimientos, y ello implica que, si en determinado momento, es necesario ampliar el esquema clasificado y/o el remunerativo, tal adopción habrá de darse, siempre y cuando el enfoque sistémico permita mantener el necesario balance de las cosas.

El modelo de clases institucionales, “per sé”, no es un enfoque equivocado; permite satisfacer requerimientos específicos de la gestión del recurso humano y, en dicho sentido, eventualmente cabría el ser retomado; las cosas se deben diferenciar cuando ello sea necesario. En igual sentido, los cambios deben provocarse siempre que aporten valor agregado, no es cambiar por cambiar, si no para mejorar.

### 2.3. La Coyuntura.

Hasta aquí podría pensarse que el cambio aplicado a finales del año 2008 contempla solamente la simplificación –por la vía de la disminución en cantidad- del modelo ocupacional y con ello también una reducción de la cantidad de salarios bases. Si bien, ambos efectos son resultado de lo actuado, el entorno fue un detonante para las acciones iniciadas por la DGSC con miras al reposicionamiento del personal sujeto al Régimen de Servicio Civil.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

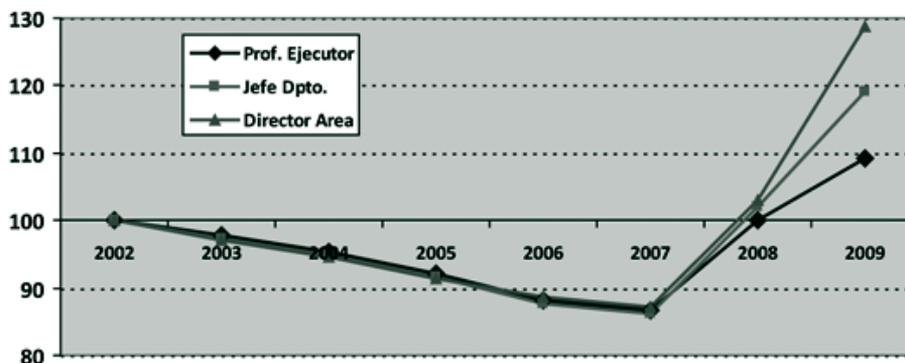
Iniciada la presente administración, los comentarios de los jefes institucionales en cuanto a la imposibilidad de atraer y retener personal profesional, así como de cubrir los cargos gerenciales con profesionales de carrera en la función pública, o incluso de fuera, coadyuvaron a evidenciar uno de los problemas asociados a la incompetitividad salarial del Gobierno Central.

Los estudios del mercado salarial realizados por la DGSC en esos momentos, contundentemente mostraban que los salarios de los profesionales del Título I del ESC, conformaban el piso salarial del grupo de instituciones evaluadas. Desde épocas atrás, las instituciones del RSC mantenían un rol de “trampolín”; es decir, el personal ingresaba al Régimen, el cual se encarga de su capacitación y, finalmente, ese recurso humano calificado y capacitado emigraba hacia otras entidades del sector público o privado, con la seguridad de lograr mejoras salariales sustantivas y los consecuentes costos de reemplazo para las entidades del RSC.

El entorno -externo e interno- pareciera haberse confabulado: el caos del sistema ocupacional y salarial encontró aliado en la paupérrima posición salarial dentro del Sector Público.

La importancia de esta variable –nivel de los salarios o, en este caso, desequilibrio externo- ha permitido que el planteamiento presentado por la DGSC ante el equipo de Gobierno, para contrarrestar la huida de profesionales -por conducto de un programa de reposicionamiento en el mercado salarial- tuviera buen puerto. El resultado, fue un programa escalonado de posición en función de percentiles que permita, en el año 2010, ubicar a los profesionales y gerentes del RSC en la mediana del Mercado Público (4). Con el fin de mostrar el impacto de tal política, obsérvese el comportamiento de los índices de salarios bases de este segmento laboral, en términos reales, antes y a partir de esta “política de percentiles”.

**Gráfico N° 2: Régimen de Servicio Civil (Título I)  
Salario base real (5) a enero de cada año (2002 = 100)**



*Elaboración propia con base en datos del INEC (Índice de Precios) y del Área de Salarios e Incentivos de la DGSC (Salarios Bases)*

Como se observa, en el período referido hasta el año 2007, los salarios presentaban una importante pérdida acumulada del poder adquisitivo (13% en promedio), mientras que ya en enero del 2008 se observa la recuperación de éstos (1,7% en promedio sobre el nivel salarial del año 2002) y en enero del 2009, cerca de un 20% (promedio) de crecimiento en términos reales sobre el año base.

Ahora bien, si se toma solamente el impacto de estos ajustes técnicos, es decir con el nivel salarial del año 2007 como base, el resultado es que los salarios del sector profesional y gerencial han tenido una muy importante recuperación de su poder adquisitivo (6). En colones corrientes resulta obvio que los salarios han mostrado crecimiento, toda vez que al menos cada semestre se han realizado incrementos generales; no obstante, en el caso del sector laboral aludido, este se ha visto beneficiado en forma adicional. Al respecto, en el siguiente cuadro se detallan los incrementos anuales de los salarios bases de los tres “puestos tipo” utilizados por el Área de Salarios e Incentivos de la DGSC, así como del Índice de Precios a los Consumidores (IPC):

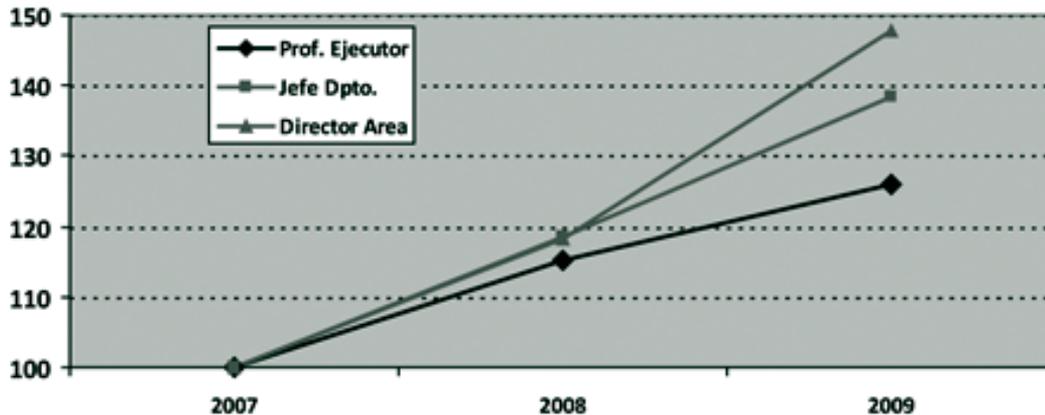
**Cuadro N° 1: Salario base e IPC  
Variaciones anuales a enero de cada año**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Profesional Ejecutor = PSC 2 (Lic. + 2 años de experiencia)	7,66%	27,77%	24,50%
Jefe Departamento = PJSC 3	7,66%	31,21%	33,04%
Director de Área = GSC 1	7,66%	31,15%	42,25%
	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>IPC (7)</b>	9,43%	10,81%	13,90%

Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) -Índice de Precios- y del Área de Salarios e Incentivos, DGSC (Salarios Base)

Se desprende de dicha información que la tasa de variación para cada año entre los salarios y el comportamiento de la inflación, resulta menor para los primeros en el año 2007; situación que se revierte a partir de la aplicación de la política de reposicionamiento salarial. En dicho sentido y con el afán de mostrar este efecto en términos de salarios crecientes, la siguiente ilustración muestra que el Profesional Ejecutor tiene un crecimiento real del 26%, el Jefe de Departamento un 38,3% y un Director de Área un 47,8%.

**Gráfico N° 3: Régimen de Servicio Civil (Título I)  
Salario base real a enero de cada año (2007 = 100)**



Elaboración propia con base en datos del INEC -Índice de Precios- y del Área de Salarios e Incentivos de la DGSC (Salarios Bases)

### 3. ¿Es suficiente lo actuado a partir de enero del 2008?

Ahora bien, las acciones tomadas para los estratos profesional y gerencial del Título I del ESC, en tanto segmentos ocupacionales del RSC, señalan hacia otros estratos que habrán de ser atendidos oportunamente; ya sea proactiva o reactivamente.

El hecho de que la situación salarial del sector profesional y gerencial se haya atendido en estos momentos, es producto de la prioridad que éste reviste dentro de las políticas públicas y de su efecto en el servicio a cargo de las entidades del Gobierno Central.

Todos los trabajos son importantes para la organización, pero definitivamente no todos aportan igual valor agregado a los objetivos organizacionales, como tampoco, las fuerzas del mercado salarial resultan semejantes.

El mejoramiento salarial del sector profesional, obviamente plantea una punta de lanza de interés para los demás niveles de la estructura (estratos: técnico, administrativo, etc.), no solamente en el sentido de pretender un tratamiento similar; sino también de que, ante lo llamativo de las remuneraciones, el personal no profesional tenderá a estudiar para obtener su grado académico universitario y con éste demandar las gestiones de reasignación correspondientes.

Los encargados de los sistemas de planificación del recurso humano del RSC tienen todo un trabajo por prever en este sentido; ya que, obviamente, las organizaciones requieren contar con estructuras de puestos en los diferentes estratos y funciones; desde los de más bajos niveles ocupacionales y salariales, hasta los más altos de su jerarquía.

Si bien la profesionalización del personal es buena, demanda la debida planificación de los recursos humanos, para no provocar una “desbandada” hacia el estrato profesional, con el peligro de vaciar los cargos de trabajo de los niveles inferiores en la estructura y desbordar la capacidad de cargos profesionales –cuidado con necesidades ficticias de los mismos-. Es necesario pensar en función del “inventario de Recursos Humanos”, así como de los principios más básicos de la función de una organización, en cuanto a procesos y cargas de trabajo.

Los diagnósticos elaborados por las Áreas competentes de la DGSC han determinado, en los estratos no profesionales, una situación similar a la que vivían los puestos profesionales y gerenciales, a saber: a) gran cantidad de clases de puestos, b) diferenciación funcional y organización del trabajo que no son consecuentes entre sí y las demandas organizacionales, c) diferencias salariales cuestionables, d) gran dispersión salarial y e) pobre posición dentro del mercado salarial público.

Lo ya ejecutado en los estratos profesional y gerencial, sumado a los diagnósticos acerca del resto de estratos, es un llamado a la necesidad de simplificar el modelo ocupacional, así como a equiparar y reducir la cantidad de salarios bases. Sumado a ello, el instrumento oficial de retribución de múltiples instituciones públicas (“Escala de Sueldos de la Administración Pública”), demanda una reestructuración por la vía de la reducción de categorías y niveles salariales, así como la redistribución de las amplitudes internas: 752 niveles salariales con amplitudes de apenas cien colones (¢ 100) entre niveles y ascensos que implican escasos tres puntos porcentuales en la remuneración. Estos son algunos de los temas por revisar.

#### **4 ¿Por qué el entorno... y ese en particular?**

Como es sabido, las remuneraciones dentro del RSC son referencia para las políticas salariales de otras entidades públicas y privadas. El tema del posicionamiento salarial tomando en cuenta el mercado no es “autoría” de la DGSC, es una parte necesaria de la estrategia salarial, ya que las instituciones que no sondan el mercado salarial, para tomar acciones en función de esta variable, están destinadas a altos niveles de rotación de personal, desmotivación, migraciones a otras organizaciones y ausencia de oferentes en los procesos de reclutamiento. En general, se condenan a pretender cumplir sus funciones, probablemente con personal sin los más apropiados ni deseados niveles de calidad.

Como ya se dijo, las instituciones sujetas al RSC se conforman en escuelas de múltiples ocupaciones, de manera que la fuga de talentos por efectos de competencia salarial no es factible de ser eliminada, pero al menos se debe tratar de contrarrestar. Lo mínimo que se debe hacer es tomar acciones sobre los puntos más críticos del accionar organizacional.

## 5. El efecto “bola de nieve” y el “boomerang”.

Nos referimos a un efecto “bola de nieve” cuando ponemos en práctica algo –a rodar- y al ir arrasando con lo que se encuentra en su camino, va creciendo a su paso. Aplicándolo a nuestro segmento ocupacional, hablaríamos de que las reestructuraciones y valoraciones de las nuevas clases con salarios mayores a los que había, provocará en el corto plazo que las demás clases de puestos del RSC sufran el mismo proceso, con dos efectos resultantes: disminución de clases e incremento de la planilla del Poder Ejecutivo.

Este último es el que probablemente acapararía la mayor atención de las autoridades hacendarias; sin embargo, creemos que lo citado del Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a “Diseñar un esquema unificado y homologado de los regímenes de empleo público, escalas salariales, beneficios, y competencias”, manifiesta la intencionalidad de la presente administración por atender esta situación. Claro está, si ello es posible y consecuente con los resultados e intencionalidades de otras prioridades de Gobierno.

Creemos que una disminución en la cantidad de clases en el sistema ocupacional, brindaría beneficios a la gestión del talento humano del RSC, por las mismas razones que se dieron para los estratos profesional y gerencial.

Pensamos en el “efecto boomerang” cuando, el producto de lo que lanzamos –la nueva política salarial de mejoramiento con respecto al mercado-, provoca un cambio en la conducta y en el medio, cuyos efectos regresarán de nuevo a nuestro ámbito, a las acciones sobre esta materia. Por lo tanto, la próxima vez que lancemos este instrumento, el objetivo podría estar más lejos, demandando, en consecuencia, que éste nuevo lanzamiento sea también a mayor distancia y demande, por ende, mayores recursos y así sucesivamente.

Como ya se indicó, los salarios del RSC conforman parte del sistema de información que otras instituciones y, hasta empresas privadas, consultan para tomar decisiones en cuanto a lo que pagan. Siendo así, al mejorar el posicionamiento del Servicio Civil en términos remunerativos, ello podría empujar los resultados salariales y, por tanto, determinada institución que también forma parte de la información que recaba la DGSC –al crecer en magnitud salarial- podría afectar positivamente (creciendo) los resultados del estudio de la DGSC y, consecuentemente, subir sus salarios con un efecto de sus mismas gestiones iniciales y lo que éstas provocaron en las decisiones de las demás instituciones.

Sin embargo, la lógica del proceso causa à efecto, debe contar con niveles y mecanismos de observancia y medición, que no lleven al Sector Público a una competencia sin control por el “talento humano”.

Valga recordar las limitaciones que rodean las decisiones del ser humano, toda vez que, además de no contar éste con la totalidad de la información, los efectos de las mismas retornarán al medio ambiente que rodea las organizaciones, todo lo cual señala el nivel de irracionalidad en dicho proceso organizacional (8).

## 6. ¿Qué efectos se han generado en el equilibrio interno?

Este tópico podría analizarse desde diversas perspectivas; no es el afán –al menos por ahora- de polemizar acerca de si los cierres o aperturas de brechas se justifican, si todos comemos o no de lo mismo, si la calidad de vida de unos u otros debería ser idéntica, si los resultados de determinado período de Gobierno implican que tal o cual partido político fue mejor o peor, etc. De allí que, sobre este punto se hará referencia estrictamente a dos elementos: efectos del salario base en términos reales y relación relativa salarial a lo interno de las estructuras del Régimen de Méritos.

Desde la perspectiva del poder adquisitivo, ya se ha indicado que esta política ha permitido un importante repunte salarial para los estratos profesional y gerencial.

Se ha motivado la capacitación de los servidores con miras a optar por puestos de mayor salario; asimismo, se ha impulsado el ejercicio de las jefaturas, ampliando las brechas ante este importante cambio de responsabilidades. No obstante, se considera que queda por mejorar los instrumentos de evaluación de la gestión, que justifiquen el hacerse acreedores de estos niveles salariales. Sin embargo, persisten diferencias entre grupos ocupacionales en razón de sus profesiones, quienes han obtenido privilegios salariales por la vía de leyes, decretos, o “acuerdos”, en el ejercicio del poder de convocatoria. Estas prácticas difícilmente serán erradicadas y se mantendrán como un elemento distorsionador de lo que en técnica de determinación de remuneraciones y distribución de la riqueza -ante el valor agregado de los puestos- debiera ir de la mano con los principios de equidad y justicia salarial que reiteradamente se han mencionado.

## 7. Síntesis

La DGSC ha iniciado una política de replanteamiento del modelo ocupacional y salarial del RSC, como medio de coadyuvar a una gestión más eficiente de la Administración del Talento Humano, así como a un reposicionamiento del personal sujeto al Régimen de Méritos.

La dialéctica de la naturaleza señala que, cuando en ésta las cosas van planteándose hacia el caos, de éste surge el cambio, hacia un nuevo estado de equilibrio.

Los sistemas de clasificación de puestos y remuneraciones del RSC han vivido estas épocas y dichosamente han sido adaptables a los requerimientos del medio; esto es, han sido objeto del principio dialéctico.

La eficiencia, la productividad, la debida satisfacción de las necesidades no son exclusivos de la actividad empresarial, deben ser inherentes al quehacer público, a la inversión que se ha hecho para que las instituciones existan proveyendo bienes y servicios de calidad; la Administración Pública no está ausente de tal demanda. La ciudadanía está en todo el derecho de exigir que los bienes y servicios que brinden las instituciones públicas sean también de calidad; pero difícilmente éstas podrán alcanzar los niveles de satisfacción adecuados si no se cuenta con recurso humano capacitado, motivado e identificado con su rol de servidor público. Y la remuneración de dicho personal definitivamente constituye una variable que no se puede obviar, dado que establece un punto de competitividad entre las organizaciones de naturaleza pública ó privada, por ese personal. Recordando el viejo refrán: “No es posible hacer chocolate sin cacao”.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

El nuevo modelo de clases de puestos y categorías salariales para los estratos profesional y gerencial, no significa un simple incremento de salarios, ni una simple revaloración. Tampoco es volver al pasado. Es reordenar la casa, es aprender de las experiencias de los últimos 25 años, buscando satisfacer las demandas organizacionales y cumplir con las atribuciones del artículo 13° del ESC y las facultades únicas y especiales de la DGSC. Ello para proponer una gestión del potencial humano con fundamento en sistemas modernos que promuevan la eficiencia en las instituciones públicas, así como políticas de equidad y justicia.

### 8. Notas

(1) Es la concepción de que toda la naturaleza “se halla en un estado perenne de nacimiento y muerte, en flujo constante, sujeto a incesantes cambios y movimientos” (F. Engels. Introducción a la Dialéctica de la Naturaleza (<http://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/75dianatu.htm>)).

*El fenómeno del reloj químico investigado por Ilya Prigogine demuestra como en la naturaleza el orden surge espontáneamente del caos en un punto determinado. Esta es una observación importante, especialmente en relación con la manera en que la vida surge de la materia orgánica. Este fenómeno del “reloj químico” es especialmente importante, describe el comportamiento de las moléculas de gas. Supongamos que hay dos tipos de moléculas, “rojas” y “azules”, en un estado caótico, en movimiento completamente al azar. Se podría suponer que, llegados a un momento dado, se daría una distribución irregular de moléculas, produciendo un color “violeta”, con destellos ocasionales de rojo o azul. Pero en un reloj químico, esto no sucede más allá del punto crítico. El sistema es todo azul, después todo rojo, y estos cambios se producen a intervalos regulares. Según Prigogine, la irreversibilidad existe en todos los niveles, tanto microscópicos como macroscópicos. En un estado de no equilibrio surge el orden. “El no-equilibrio provoca orden en el caos”. Ver: [http://es.wikipedia.org/wiki/Ilya\\_Prigogine](http://es.wikipedia.org/wiki/Ilya_Prigogine).*

(2) Abundando en el tema, el párrafo final del artículo 4° de la Ley de Salarios de la Administración Pública, así reformado por la Ley N° 6835, dictó la eliminación de esos sobresueldos al integrarlos al concepto de salario base.

(3: No se ha contabilizado el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

(4) Segmentado por una muestra en la que no se incluye, por ejemplo, el sector financiero.

(5) Para efectos prácticos, se utilizan las clases anchas del RSC; a saber: Profesional de Servicio Civil 2, Profesional Jefe de Servicio Civil 3 y Gerente de Servicio Civil 1.

(6) Recuérdese que con solo la política de incrementos generales de la presente administración se busca compensar el alza en el costo de la vida; por lo que cualquier ajuste adicional implicaría incremento en términos reales.

(7) El comportamiento del IPC del período anterior se toma como referencia para fijar los incrementos salariales del semestre entrante.

(8) Acerca del proceso de toma de decisiones de las personas dentro de las organizaciones, puede consultarse la obra de Herberth A. Simon sobre el Comportamiento Administrativo, ([http://es.wikipedia.org/wiki/Herbert\\_Alexander\\_Simon](http://es.wikipedia.org/wiki/Herbert_Alexander_Simon)).

## EVOLUCIÓN DEL SISTEMA CLASIFICADO DE PUESTOS DEL RÉGIMEN DE SERVICIO CIVIL. 56 AÑOS DESPUÉS

**Sandra Quirós Álvarez.** *Costa Rica. Administradora con énfasis en Recursos Humanos. Directora del Área de Gestión de Recursos Humanos de la Dirección General de Servicio Civil.*

**José Joaquín Oviedo Corrales.** *Costa Rica. Administrador de Recursos Humanos, Coordinador de la Unidad de Sistematización y Análisis Ocupacional del Área de Gestión de Recursos Humanos, de la Dirección General de Servicio Civil.*

### 1. INTRODUCCIÓN

Los precursores de la segunda república, tuvieron la preclara idea de impulsar una administración técnica y científica, lo que por aquella época se enmarcaba dentro del concepto de “administración de personal”. La anterior idea partió de la relación entre los trabajadores del Estado y la Administración para lo cual debió existir un nivel alto de valentía y, un claro entusiasmo de espíritu nacional para hacer mejor las cosas.

Esa valentía quedó plasmada en un compromiso de nivel constitucional y, así, mediante el arreglo de un conjunto de normas, se establecieron los referentes técnicos y legales para lo que hoy es el régimen de función pública del gobierno central, cuya relación y marco normativo se encuentra en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.

La evolución conceptual de una “administración de personal” a una “gestión de recursos humanos”, y actualmente hacia una “gestión del talento o del potencial humano”, ha generado, conforme con las teorías predominantes en cada época y las visiones particulares de cómo resolver los asuntos, una serie de cambios que, en materia de dicha gestión, son fundamentales. Estos cambios han impactado, entre otros componentes, en los instrumentos ordenadores de los puestos de trabajo, los cuales constituyen, desde el punto de vista sistémico, la base sobre la cual se articulan los demás subsistemas de gestión del potencial humano: planificación, reclutamiento y selección, valoración, capacitación, auditoría y control.

Al hacer un recuento sobre los avances y retrocesos en el Sistema Clasificado de Puestos del Régimen de Servicio Civil, durante estos cincuenta y seis años, se tiene que, en un primer momento, el instrumento pionero en materia de diseño y especificación de puestos de trabajo, además de contribuir al ordenamiento de la función pública, fue tomado como modelo en la administración privada, situación que lleva doble mérito y reconocimiento a quienes forjaron y diseñaron las líneas principales de esta visión.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

En un segundo periodo, a partir del año 1982, el instrumento ordenador de los puestos de trabajo sufre su primera y fuerte transformación, la cual implicó la creación de otros instrumentos auxiliares. Lógicamente, tal y como se señaló, la evolución sufrida impactó en los demás subsistemas del sistema de administración de los recursos humanos.

Como toda evolución genera su propia revolución, en el tercer período, a partir del año 1997, se produjo una nueva transformación del instrumento, creándose nuevos estamentos que, desde su inicio, generaron situaciones emergentes en el sistema. Es precisamente la sumatoria de las consecuencias de dicha evolución la que da pie para que, 56 años después, se marque el inicio de una nueva etapa dentro de un contexto en el que las circunstancias apremian.

En el cuarto periodo de evolución, a partir del año 2008, se arranca con la visión de un instrumento más actualizado y ajustado a las circunstancias de la época, con el propósito de solucionar la crisis que se venía fomentando desde 1997, y más fuertemente en los últimos 8 años. Esta visión se concreta en el año 2008 con el rediseño o reestructuración de las clases de puestos de los segmentos Profesional y Gerencial, quedando pendiente el mismo estudio para los restantes estratos ocupacionales, a saber: Operativo, Calificado y Técnico.

Finalmente, y como un cierre del ciclo, en julio de 2009 se plantea el rediseño de los estratos pendientes citados en el párrafo anterior, dando con ello cabida al quinto periodo de ajustes en el sistema clasificado de puestos del Régimen de Servicio Civil. Sobre cada uno de ellos se planteará una reseña de los hechos más importantes.

### **2. Treinta de mayo de 1953**

A partir del año 1948, Costa Rica puso un punto y aparte para empezar a escribir una nueva historia. Esta decisión, tomada al calor de actos de violencia y protesta, fue la llave que permitió el acceso a procesos dirigidos a cimentar nuevos enfoques y formas de manejo de aquel “todo” que, fijado entre los límites fronterizos, no pertenece a nadie y es propiedad de quienes nacimos en él.

Pocos años después, entre las sorpresas de las nuevas condiciones generadas por el acuerdo-país y en los albores de la nueva república, un día identificado en el calendario de la democracia costarricense como “30 de mayo de 1953”, surgió en el escenario un poema que consolida en su rima la transparencia y la igualdad de oportunidades, para contribuir con el desarrollo de una naciente democracia, donde cual métrica política, se plasman los ideales de quienes elevaron el grito al cielo reclamando honestidad y el norte para quienes visionaron la Segunda República.

Las partituras del libreto vinieron a constituir el primer instrumento ordenador de los puestos de trabajo en la función pública costarricense, el cual posteriormente sirvió de base inspiradora para algunas organizaciones que empezaban sus actuaciones en el gran escenario de la actividad privada. Este libreto permitió ensayar

acciones de una administración de personal -así llamada en la época- más técnica, científica y objetiva. Con ello, evidentemente empezaba a darse cumplimiento al compromiso-país.

Dentro de los registros históricos, este primer instrumento clasificador de los puestos de trabajo, se titulaba “Manual Descriptivo de Puestos del Servicio Civil”, y puede observarse en su portada, que fue preparado por “Public Administration Service” y la Dirección General de Servicio Civil, en octubre de 1955.

Escudriñando la conformación de este documento, se observa que estaba constituido por 299 clases de puestos, según se puede contar en su índice alfabético. Estas clases, en su diseño, identificaban puestos de trabajo y, como es lógico, por las corrientes de pensamiento filosóficas y políticas de la época, identificaban profesiones u oficios de manera específica, criterio fundamental de los enfoques de administración existentes y sustentados en estructuras organizativas piramidales, diseñadas sobre la base teórica weberiana y los principios clásicos de la división del trabajo y la jerarquización. Algunos de sus puestos se denominaron así:

CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO
Entomólogo I	Inspector Sanitario I	Microbiólogo
Entomólogo II	Inspector Sanitario II	Músico I
Estadístico I	Inspect. Sanitario III	Músico II
Estadístico II	Inspect. Sanitario IV	Músico III
Farmacéutico I	Jardinero	Músico IV
Farmacéutico II	Jefe Clasificación y Valoración de Puestos	Nutricionista I
Fitopatólogo I	Jefe de Entrenamiento	Nutricionista II
Fitopatólogo II	Jefe de Normas y Procedimientos	Nutricionista Auxiliar
Fotógrafo I	Jefe de Reproducción	Oficial de Personal
Fotógrafo II	Jefe de Selección de Personal	Oficinista I
Radioperador I	Funcionario Administrativo	Registrador
Radioperador II	Funcionario de protocolo II	Registrador Asistente I
Radioperador III	Oficinista II	Registrador Asistente II
Radiotécnico I	Oficinista III	Registrador General
Radiotécnico II	Oficinista IV	Registrador General
Radiotécnico III	Oficinista Mecanógrafa I	Registrador General Asistente
Recolector de Datos	Oficinista Mecanógrafa II	Registrador. General. de Prenda
Geólogo I	Linotipista I	Secretaria de Gobernador Provincial
Geólogo II	Linotipista II	Secretaria de Jefatura Política.
Laboratorista I	Litógrafo	Serógrafo
Laboratorista II	Litógrafo II	Subdirector de Aeronáutica
Laboratorista III	Oficinista Taquimecánografo	Subdirector de Archivo Nacional
Lavandero	Operador de Cine	Subdirector de Correccional
Guarda I	Operador de Equipo Pesado	Subdirector de Correos
Guarda II	Maestro I (Grupo de Clases)	Subdirector de Estadística y Censo
Guardalíneas	Maestro II	Subdirector de Imprenta
Herrero	Maestro de Obras I	Subdirector de Laboratorio de Salud Pública
Hojalatero I	Maestro de Obras II Maestro Vo I (Grupo de Clases)	Subdirector de Servicio Civil
Hojalatero II	Maestro Vocacional II	Subd. del Inst. Geográfico
Ingeniero Civil I	Mecánico Automotriz I	Tapicero I
Ingeniero Civil II	Mecánico Automotriz II	Tapicero II
Ingeniero Civil III	Mecánico Estacionario I	
Ingeniero Civil IV	Mecánico Estacionario II	

CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO
ÇIngeniero Electricista Ingeniero Sanitario I Ingeniero Sanitario II Ingeniero Sanitario III Pagador Ambulante Técnico de Educación Telefonista I Telefonista II Telegrafista I Telegrafista II Telegrafista III Telegrafista IV Médico I Médico II Médico III Médico Nutricionista I Médico Nutricionista II Médico Veterinario I Médico Veterinario II Médico Veterinario III Inspector Lucha Contra Insectos I Inspector Lucha Contra Insectos II Inspector de Pesca I Inspector de Pesca II Ins. de Seguridad e Higiene	Mecánico Estacionario III Oper. de Maq. Tabulad. I Operador de Máquinas Tabuladoras II Operador de Máquinas Tabuladoras III Operador de Máquinas Tabuladoras IV Operador de Multilith Oper. de Torre de Control Pintor I Pintor II Mecánico Automotriz II Inspect. en Telégrafos Prensista II Prensista III Primera Secretaria de Embajada Inspect. de Trabajo I Inspect. de Trabajo II Inspect. de Trabajo III Inspect. de Transmis. Radials I Inspect. de Transmis. Radials II Traductor(GrupodeClases) Inspector de Equipo Automotriz	Técnico de Dactiloscopia Perforador I Perforador II Perito Valuador I Perito Valuador II Perito Valuador III Perito Valuador IV Inspect. Aux. de Trabajo Inspect. de Aviones Trabajador Misceláneo I Trabajador Misceláneo II Mensajero I Mensajero II Meteorólogo I Meteorólogo II Químico I Químico II Psicólogo Psicometrista Trabajador Social I Trabajador Social II Trabajador Social III

Fuente: Área de Gestión, Sistematización y Análisis Ocupacional DGSC.

Como es lógico, a partir del fortalecimiento de las instituciones estatales y con las expectativas de un nuevo concepto de Estado, se inició un proceso normal de crecimiento del aparato público, creándose diversas instituciones para atender las necesidades de la ciudadanía. Este crecimiento responde a las corrientes administrativas de la época, toda vez que las estructuras públicas obedecían a los enfoques piramidales, reduccionistas dentro de los marcos establecidos por teorías weberianas y clásicas de la administración. Es por esta razón que la Dirección General de Servicio Civil, dentro del mandato dado en su ley constitutiva, comenzó a evolucionar en lo que se refiere al diseño de los puestos de trabajo y la gestión que de ello se deriva, fijándose como punto de partida de esta evolución el momento que se indica en el siguiente subtítulo.

### 3. Primero de enero de 1982

Veintinueve años después del uso del primer manual de puestos y con el crecimiento del aparato estatal, surgió la necesidad de un fuerte ajuste, dada la esclerotización de algunas de sus funcionalidades y, con ello, situaciones que no brindaban una opinión favorable entre los usuarios y demás actores de la época.

A partir del año 1982, la Dirección General de Servicio Civil, ante los síntomas anotados, genera una nueva evolución en el instrumento ordenador de los puestos de trabajo, el cual por el crecimiento experimentado había llegado a la cantidad de 830 especificaciones de puestos. Esta situación tuvo como respuesta la migración hacia un Manual Descriptivo de Clases. Este nuevo instrumento ordenador de los puestos de trabajo comprendía 85 clases agrupadoras de los distintos puestos de trabajo del Régimen de Servicio Civil, según se muestra en los ejemplos del siguiente cuadro:

CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO	CLASE DE PUESTO
Trabajador Misceláneo 1	Inspector 1	Procurador 1
Trabajador Misceláneo 2	Inspector 2	Procurador 2 ( G de E)
Trabajador Misceláneo 3	Inspector 3	Procurador 3
Trabajador Misceláneo Jefe	Inspector Jefe 1	Procurador General Adjunto
Trabajador Especializado 1	Inspector Jefe 2	Oficinista 1
Trabajador Especializado 2	Inspector Jefe 3	Oficinista 2
Trabajador Especializado 3	Jefe Técnico y Profesional 1	Oficinista 3
Trabajador Especializado 4	Jefe Técnico y Profesional 2	Oficinista 4
Trabajador Especializado Jefe 1	Jefe Técnico y Profesional 3	Administrador 1
Trabajador Especializado Jefe 2	Profesional 1	Administrador 2
Trabajador Especializado Jefe 3	Profesional 2	Administrador 3
Técnico 1	Profesional 3	Secretario
Técnico 2	Profesional Jefe 1	Secretario Bilingüe
Técnico 3	Profesional Jefe 2	Secretario Ejecutivo 1
Técnico 4	Profesional Jefe 3	Secretario Ejecutivo 2
Técnico Jefe 1	Director General	Secretario Ejecutivo 3
Técnico Jefe 2	Técnico en Aeronáutica 1	Auxiliar de Proveduría y Bodegas 1
Técnico Jefe 3	Técnico en Aeronáutica 2	Auxiliar de Proveduría y Bodegas 2
Técnico y Profesional 1	Técnico en Aeronáutica 3	Supervisor de Proveduría y Bodegas
Técnico y Profesional 2	Técnico en Aeronáutica 4	Agente de Seguridad y Vigilancia 1
Técnico y Profesional 3	Técnico en Aeronáutica Jefe 1	Agente de Seguridad y Vigilancia 2
Instructor en Formación Profesional 1 A,B,C,D.	Técnico en Aeronáutica Jefe 2	Agente de Seguridad y Vigilancia 3
Instructor en Formación Profesional 2 A,B,C,D.	Médico 1	Jefe de Seguridad y Vigilancia 1
Técnico en Formación Profesional 1 A,B,C,	Médico 2 (G de E)	Jefe de Seguridad y Vigilancia 2
Técnico en Formación Profesional 2 A,B	Médico 3 (G de E)	Operador de Equipo Móvil 1
	Médico Jefe (G de E)	Operador de Equipo Móvil 2
	Jefe de Servicios de Salud	Operador de Equipo Móvil 3
	Director de Servicios de Salud	
	Director General de Salud	

Fuente: Decreto Ejecutivo 34970-MP

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

El nuevo diseño de clases, bajo un concepto de agrupamiento de empleos similares en sus características, presentó una reducción considerable de clases; sin embargo no permitía identificar la actividad específica de un puesto, lo que si era factible en el manual de puestos anterior que identificaba específicamente los puestos y prácticamente los cargos de las diferentes instituciones.

Como complemento a lo anterior, se requirió asignar a las clases, donde se ubicaban los puestos, el concepto de “Grupo de Especialidad” para particularizar e identificar dichos puestos de trabajo y permitir, con ello, una mejor articulación con los demás subsistemas de la gestión del potencial humano, principalmente el reclutamiento y la selección de personal, funcionalidad clave en un Régimen de Méritos.

En el siguiente cuadro se exponen algunos ejemplos:

<b>CLASES ANTES DE 1982</b> <b>Manual Descriptivo de Puestos de Servicio Civil</b>	<b>CLASES DESPUÉS DE 1982</b> <b>Manual Descriptivo de Clases</b>	
<b>Clase de Puesto</b>	<b>Clase de Puesto</b>	<b>Grupo de Especialidad</b>
Ingeniero Civil 2 Carpintero 1 Técnico en Administración Pública 1	Profesional 2 Trabajador Especializado 1 Técnico y Profesional 1	Ingeniería Civil Carpintería Administración

La “especialidad” o Grupo de Especialidad, como mecanismo de identificación de la actividad de la que trata determinado puesto, sea en disciplinas para las cuales se requiere de grados académicos para su ejercicio, o bien operativas, catalogadas como oficios o de servicio, fue creciendo de manera muy acelerada. Por ello, fue necesario instrumentalizar dicho concepto, lo cual no se hizo sino hasta el año 2004, mediante Resolución DG-221-2004 del 03 de septiembre, mediante la que se documentó, con 165 especialidades y 143 subespecialidades, el Manual de Especialidades del Régimen de Servicio Civil.

No obstante, ante los giros de las nuevas corrientes, entre ellas, la desburocratización, los impactos ocasionados en la economía mundial y la presencia del tercer Programa de Ajuste Estructural (PAE III), se produjo un elemento relevante en el contexto interno del Estado - fundamentalmente en el Poder Ejecutivo- relacionado con la política salarial seguida en la época de los noventa y más allá del nuevo milenio. Dicha política vino a provocar un proceso sumativo en la desvalorización de los salarios, especialmente en los niveles profesionales y de jefaturas, forzándose a las instituciones a buscar salidas alternas a dicha problemática, siendo una de ellas precisamente el sistema clasificado de puestos en lo que a las instituciones del Régimen se refiere; esto se plantea en el siguiente período.

#### 4. Primero de enero de 1997

Como salida a los embates del entorno y a las políticas salariales decrecientes, las mismas fuerzas endógenas de las instituciones organizativas, dígase Poder Ejecutivo y sus instituciones adscritas, empezaron a crear mecanismos reactivos y creativos para lograr superar las barreras interpuestas. Algunos de estos mecanismos se crearon para lograr la supervivencia de las organizaciones, ante las reestructuraciones y la creación de nuevas competencias y obligaciones generadas mediante leyes, que no contemplaban, en la mayoría de los casos, los recursos para asegurar su cumplimiento.

Ello generó “recargo” en los servidores públicos del Régimen de Servicio Civil, quienes, en muchos casos e incluso con mayores asignaciones laborales, mantenían una gran diferencia salarial con respecto a sus homólogos de los demás poderes del Estado; desventaja que indujo a la búsqueda de soluciones que paliaran un poco esta situación y mejoraran sus condiciones salariales.

Aprovechando esta coyuntura, las dependencias del Poder Ejecutivo empezaron a presentar nuevos tipos de organización y, con ello, la exigencia de que ésta se reflejara en el instrumento ordenador de los puestos de trabajo, de tal manera que éste fuera propio y representativo de la organización y, a la vez, facilitara el logro de una mejora salarial.

Como respuesta a esas demandas se emitió el Manual General de Clasificación de Clases, mediante el Decreto Ejecutivo 25592-MP, publicado en La Gaceta No. 220 del 15 de noviembre de 1996 y con él las nuevas reglas de juego que servirían de base para la generación de los manuales de clases institucionales y, con ello, el comienzo de la diferenciación entre instituciones. De modo que, a partir de 1997, año en que aparecen los primeros manuales de clases institucionales, se produce una nueva revolución en el sistema ordenatorio de los empleos contemplados en el Régimen de Servicio Civil, generada por las ideas antes mencionadas y también por la incidencia de los programas de ajuste estructural, de lo cual es ejemplo el caso del Instituto Nacional de Aprendizaje, específicamente citado en el PAE III (1).

Resulta importante destacar que, según lo dispuesto en el artículo segundo del decreto de la reiterada cita, se consignó lo siguiente: “Este manual general será el instrumento de clasificación de clases y retribución oficial del Régimen de Servicio Civil y las instituciones públicas que estén homologadas o lo lleguen a estar, de conformidad con los alcances de los Capítulos III y X del Estatuto de Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública No. 2166 y sus reformas”.

El siguiente esquema muestra los componentes del Manual General de Clasificación de Clases, emitido mediante el decreto de cita y su adición mediante el Decreto Ejecutivo No. 34970-MP, publicado en La Gaceta No. 7 del 12 de enero del 2009, que incorpora el Estrato Artístico.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Con este manual, el sistema clasificado de puestos incorpora un nuevo elemento denominado estrato, que consiste en un gran instrumento clasificador de empleos que refleja los diferentes niveles ocupacionales existentes en el Régimen de Servicio Civil. Al respecto, se crearon los siguientes:



- **Operativo:** Abarca las clases de puestos que se encuentran generalmente en la base de la estructura ocupacional y que demandan principalmente el empleo del esfuerzo físico.
- **Calificado:** Aunque abarca también clases de puestos de la base de la estructura ocupacional, se diferencia en que se demanda menos esfuerzo físico y mayor calificación ocupacional.
- **Técnico:** Abarca clases de puestos cuyas actividades se encuentran en una posición intermedia de la estructura ocupacional.
- **Profesional:** Abarca clases de puestos que demandan la aplicación de conceptos teórico-prácticos propios de disciplinas académicas de nivel universitario.
- **Gerencial:** Abarca las clases de puestos a cuyos ocupantes les compete los procesos de definición y formulación de políticas institucionales, así como la planificación, dirección y coordinación del funcionamiento de la institución en que laboran.

- **Docente:** Abarca las clases de puestos cuyas labores se destinan a impartir lecciones en los diferentes niveles y modalidades de enseñanza.
- **Técnico Docente:** Abarca clases de puestos cuyas actividades son de asesoramiento, investigación y capacitación del personal docente y administrativo docente, y de todas aquellas orientadas al mejoramiento técnico de la educación nacional.
- **Administrativo Docente:** Abarca clases de puestos destinadas al planeamiento, coordinación, dirección y supervisión administrativa y/o curricular, relacionadas con el proceso educativo.
- **Artístico:** Abarca clases de puestos destinadas al desarrollo de los procesos de concepción, creación, expresión e interpretación de obras artísticas en sus diversas manifestaciones.

Adicionalmente a los estratos, se crearon las “Clases Genéricas” que son aquellas que permiten agrupar las diferentes clases de puestos (anchas, angostas e institucionales) de conformidad con la similitud del análisis de sus factores de especificación, particularmente en lo que se refiere al nivel de dificultad y responsabilidad y, por tanto, los requisitos que se demandan.

En el mismo decreto se creó la posibilidad de identificar las particularidades de los puestos en las diferentes instituciones, para lo cual se crearon los instrumentos auxiliares del Manual General de Clases, a saber: los Manuales Institucionales de Clases, y el de Clases Anchas o Angostas. (Ver artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 25592-MP referenciado antes).

De igual manera, se observa que, al momento mismo de generarse la evolución hacia un nuevo sistema para ordenar los puestos de trabajo bajo la modalidad de los Manuales de Clases Institucionales, empezó a generarse su correspondiente revolución, toda vez que el sistema clasificado de puestos comenzó a perder unicidad y, con ello, a contribuir a que las instituciones no pudieran, desde el punto de vista de gestión del potencial humano, facilitar los mecanismo de movilidad interinstitucional de servidores, dadas las diferencias salariales que se comenzaron a dar, las cuales, aunque en algunos casos no resultaban extraordinarias, si representaban una mejora salarial en algunas instituciones.

La presencia de muchos manuales de clases institucionales se dio sin una base sistematizada en función del sistema clasificado de puestos, lo cual generó incompatibilidad entre los manuales, creando una disfuncionalidad en los procesos de carrera administrativa.

La diferenciación salarial entre los manuales, aunque la mayoría de las veces resultó mínima, no generó las respuestas adecuadas para el cumplimiento de los mandatos constitucionales relacionados con los principios de equidad y de agrupación de empleos ordenados por las normas del Estatuto de Servicio Civil.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Por otra parte, no se cumplió la expectativa de que los procesos de selección de personal resultarían más particulares en función de las características puntuales de las clases de puesto institucionales, pues tampoco hubo la participación activa requerida, de parte de las instituciones del Régimen de Servicio Civil, para realizar etapas de selección más finas.

Ante este panorama y con una visión muy clara de la problemática de fondo -la caída de los salarios en el sector, especialmente en los estratos profesional y gerencial- la Dirección General de Servicio Civil, entró nuevamente en una fase de replanteamiento del modelo ocupacional, generando esta vez una búsqueda incansable de consenso y apoyo de las autoridades políticas y técnicas de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

En congruencia con lo descrito, se localizan en el Plan Nacional de Desarrollo, Jorge Manuel Dengo Obregón - 2006-2010, específicamente en la página 95, al menos dos acciones estratégicas relacionadas directamente con la solución de la problemática planteada, tema que se abordará en el siguiente apartado.

### 5. Primero de enero del 2008

En enero del 2008 se concreta una nueva página, que empezó a escribirse en mayo del 2006, cuando la administración Arias Sánchez, toma consciencia de dos situaciones que estaban afectando las relaciones entre el Estado y sus servidores, especialmente en el Poder Ejecutivo: una relacionada con el sistema clasificado de puestos, piedra angular de la administración de los recursos humanos, según algunos tratadistas en la materia, y, la otra, con el régimen salarial, ambas sujetas de mejora con un claro fin: lograr la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. Sobre estas situaciones se requería tomar decisiones profundas y urgentes.

En lo que al salario respecta, es importante considerar que, si bien es cierto a lo interno del Régimen de Servicio Civil se presentaba una situación salarial caótica, a lo externo el abismo y las diferencias salariales a favor de otras instituciones del Estado, eran considerables. Esta situación fue consecuencia directa de un estancamiento en la práctica de los ajustes técnicos de los salarios del Régimen de Servicio Civil, en relación con el mercado, resultando los estratos Profesional y Gerencial, los más impactados, lo cual se evidenciaba en la constante rotación de profesionales que se iban del Poder Ejecutivo a otros poderes. Esta rotación afectaba la consecución de los objetivos de algunas instituciones, dada la falta de experticia del personal que se quedaba. Como consecuencia de las políticas salariales sostenidas décadas atrás, los salarios habían caído en niveles de incompetencia para atraer o retener al personal profesional.

“Diseñar un esquema unificado y homologado de los regímenes de empleo público, escalas salariales, beneficios y competencias”. Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) pág. 95.

En este sentido era vital incluir, dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el tema del empleo público y, consecuentemente, el de los salarios, aprovechando la vía política y, específicamente, el inicio de una nueva administración. Con este panorama claro, la Dirección General de Servicio Civil empezó un camino de esfuerzo tesonero para activar, en los diferentes espacios, mecanismos de recuperación de la

identidad derivada del mandato constitucional y de la facultad que expresamente le confiere el Estatuto de Servicio Civil a esta institución.

El objetivo era claro. La estrategia perfilada para llegar a las instancias pertinentes se abonó con el clamor de los jefes institucionales, quienes abogaron por contar dentro de sus organizaciones, con salarios competitivos que les permitieran mantener a los profesionales capacitados que estaban migrando hacia otras organizaciones.

“Crear nuevas categorías en el escalafón de servicio civil para las posiciones de nivel gerencial y de nivel profesional en el gobierno central, que permita atraer cuadros especializados y de la más alta especialización ofreciendo remuneraciones competitivas para puestos similares en el mercado.” Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) pág. 95.

La Dirección General de Servicio Civil tuvo la capacidad de hacer una magnífica lectura del ambiente y de la ventana de oportunidad que brindaba la visión de la nueva administración. Ante la incredulidad de muchos se logró incluir, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (2), el espacio oportuno para que todos los esfuerzos se dirigieran a solucionar la caótica situación existente y proponer el mecanismo necesario para uniformar el sistema clasificado de puestos, bajo la égida de quien tiene la facultad, incluso de basamento constitucional, para hacerlo.

Lo actuado comenzó a encontrar eco y a convencer a la estructura de la jerarquía establecida en la nueva administración, como respuesta a sus continuas quejas sobre la fuga de capital humano y el poco interés experimentado por profesionales calificados para ocupar puestos en el Régimen de Servicio Civil. Estos y otros elementos facilitaron el espacio para una negociación salarial establecida para el segundo semestre del 2007.

Las gestiones en materia salarial, realizadas por la Dirección General de Servicio Civil ante las jerarquías (3) de las instituciones adscritas al Régimen de Servicio Civil, unidas a los reclamos de los intereses gremiales, facilitaron el abordaje del tema en la Comisión de Política Salarial del Sector Público, cuyos miembros, en la sesión celebrada el día 26 noviembre del 2007, llegaron al siguiente acuerdo:

*“Se acepta la propuesta presentada por los representantes del Gobierno de la República, en cuanto a la situación salarial de los profesionales del Gobierno Central (Título I del Estatuto de Servicio Civil), en los siguientes términos:*

*Implementación de un nuevo Modelo Ocupacional Salarial que permita un posicionamiento al Percentil 50 del Sector Público, de conformidad con los resultados del estudio y propuesta presentada por la Dirección General del Servicio Civil y el Ministerio de Hacienda.*

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Los efectos del primer tracto de este nuevo Modelo Ocupacional-Salarial se pagarán en la primer quincena del mes de febrero del año 2008. Las Oficinas de Recursos Humanos de las instituciones involucradas, deberán realizar los estudios pertinentes a la brevedad posible, de acuerdo con las resoluciones que emita la Dirección General de Servicio Civil.”

La propuesta además contempla un cierre de brechas y posicionamiento de éste sector profesional y gerencial que se pagarán de la siguiente forma:

- Percentil 30 en el primer semestre del año 2008
- Percentil 35 en el segundo semestre del año 2008
- Percentil 40 en el primer semestre del año 2009
- Percentil 45 en el segundo semestre del año 2009
- Percentil 50 en el primer semestre del año 2010”

El acuerdo mencionado sirvió de detonante para que la Dirección General de Servicio Civil iniciara un proceso acelerado de revisión y afinamiento de los borradores de las nuevas clases de puestos de los segmentos profesional y gerencial, documentos elaborados en julio de ese mismo año 2008. Ello implicó que personal del entonces “Proceso de Eficiencia y Organización del Trabajo”, conjuntamente con analistas y técnicos de las áreas de Gestión de Recursos Humanos y de Salarios e Incentivos, conformaran los equipos pertinentes para finiquitar el ajuste a dichos segmentos y un nuevo enfoque del Manual de Clases de Puestos.

En síntesis, para tomar la partida de esta nueva evolución, la creación de los Manuales de Clases Institucionales no fue la acción más feliz para el sistema clasificado de puestos en el Régimen de Méritos, toda vez que, en lugar de fortalecer las organizaciones en su proceso de gestión del potencial humano, el sistema entró en franco deterioro. Podría decirse que la situación inducida fue producto de una falacia de composición, al partir de la premisa de que lo que era bueno para la parte (dependencias con manuales de clases institucionales) lo era también para el todo (sistema clasificado de puestos).

En el informe (4) elaborado para la nueva propuesta, literalmente se indica:

“El diario accionar con los instrumentos existentes ha permitido observar debilidades en los procesos técnicos aplicados a los demás subsistemas típicos de la gestión de los recursos humanos. Estas debilidades pueden focalizarse en los siguientes puntos:

*Diversidad de instrumentos ordenadores de puestos de trabajo.*

*Diversidad de valoraciones de las clases contempladas en los instrumentos ordenadores de los puestos de trabajo generándose una dispersión salarial disímil para puestos de similar naturaleza, responsabilidad, dificultad y requerimientos.*

*Rotación de personal profesional generada en la dispersión salarial, tanto entre instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil, como entre otras instituciones del estado del sector descentralizado.*

*Desmejoramiento de los salarios profesionales de los puestos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil, generándose fugas al sector privado.*

*Problemas continuos en el desarrollo de carrera administrativa que dificultan la rotación vertical y horizontal en puestos cubiertos por el mismo régimen.*

*Poca respuesta a procesos concursales de puestos, tanto a lo interno de las instituciones como a lo externo de las mismas, dificultándose la promoción de la carrera administrativa.*

*Plantilla ocupacional de las instituciones con alto índice de ocupación de puestos en forma interina.*

*Alto costos y respuesta no oportuna para la provisión de ternas resolutorias del estado de interinidad de los puestos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil.*

Como se aprecia en los aspectos señalados, éstos pueden focalizarse como factores internos que afectan el sistema clasificado de puestos, sin embargo, externamente al ámbito de control de la Dirección General de Servicio Civil, se pueden puntualizar los siguientes:

- a- Presencia de nuevas leyes regulatorias en el desempeño de cargos públicos.*
- b- Incremento de la oferta académica y de títulos en diversas disciplinas de la enseñanza superior.*
- c- Proliferación de universidades en la última década.*
- d- Incursión de tecnologías en las organizaciones con puestos cubiertos por el Régimen de Servicio Civil.*
- e- Crecimiento en el sector privado y de algunos sectores y subsectores con mejores ofertas de contratación de profesionales.”*

Ante el panorama descrito, no se tornaba fácil la solución, toda vez que forzosamente se imponía el romper esquemas de reciente data y paradigmas que empezaban a entronizarse en algunas instituciones del Estado, queriendo hacer diferencia que, por principio constitucional y de derecho no existe, en razón de que el mismo ordenamiento contemplado en el Estatuto de Servicio Civil, establece la agrupación de empleos en procura de dar cumplimiento a lo establecido en carta constitutiva de 56 años atrás.

La afectación de los segmentos Profesional y Gerencial incluía todas aquellas clases que estaban contempladas en los Manuales de Clases Institucionales y en el de Clases Anchas. Para tener una idea del impacto generado es necesario indicar la situación mantenida hasta el 31 de diciembre del 2007: un Manual General de Clasificación de Clases(5), el cual comprende estratos y en éstos, clases genéricas donde se ubican las clases de los Manuales Institucionales y del Manual de Clases Anchas.

En otras palabras el sistema clasificado de puestos, a partir de la publicación del decreto ejecutivo donde se formalizó el Manual General de Clasificación de Clases, con rige a partir del 15 de noviembre de 1996, sembró las bases para que en el sistema se crearan otros manuales, sean estos de clases anchas o angostas, donde se tipificaron y focalizaron los puestos de una determinada organización cuyo requisito, al menos inicialmente, era entrar en un proceso de reestructuración.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

Esta nueva etapa que, como se dijo, empezó en 1997, llegó a crecer de tal forma que para el año 2007, una década después, se tenía el siguiente panorama:

INSTRUMENTOS ORDENADORES DE PUESTOS		CANTIDAD	
MANUAL GENERAL DE CLASIFICACIÓN DE CLASES Decreto 25592.	MANUAL DE CLASES ANCHAS	1	80 CLASES
	MANUALES DE CLASES INSTITUCIONALES	47	360 CLASES

El espacio y la prioridad política dados en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) y el acuerdo de la Comisión de Política Salarial del Sector Público, fueron los elementos oportunos para iniciar una evolución, hacia un nuevo concepto del Instrumento Ordenador de los Puestos de Trabajo que fundamentalmente considera los siguientes elementos:

1. Clases nuevas cuyo diseño implique la agrupación de empleos similares y para los cuales se pueda aplicar las normas contenidas en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.
2. Título que evoque un sentido de pertenencia a un régimen de empleo en la función pública en el contexto del Régimen de Servicio Civil.
3. Descripción más amplia de actividades que permitan la identificación genérica del rol que se tipifica dentro de la organización.
4. Especificaciones de clase que concreten más los elementos presentes en los factores contemplados en las especificaciones de clase.
5. Introducción de conceptos nuevos en las especificaciones relacionados con el rol, ámbito y cobertura en el nivel local, regional, nacional, trascendencia de las decisiones a lo interno o a lo externo.
6. Necesidad de prorratear más los requerimientos de experiencia, en razón de la vida útil del funcionario en su relación de servicio, de tal manera que, por periodos más largos, se pueda mantener la expectativa de carrera administrativa y no agotarla en periodos cortos como estaba en las anteriores clases.
7. Inserción del concepto de experto.
8. Disminución de los niveles de Directores Generales, para conceptualizar el rol de gerencia pública.

9. Determinación de las especificidades de los puestos de trabajo mediante la identificación de los cargos de cada institución, tarea que se desconcentra en las Oficinas de Recursos Humanos (ORH) del Régimen de Servicio Civil, y que permitirá que éstas participen en etapas de selección más puntuales con respecto a los perfiles de dichos cargos.
10. Diseño de nuevas vías para la carrera administrativa de los servidores del Régimen de Servicio Civil, dado que con la resolución DG-279-2007 (resolución en la que se crearon las nuevas clases de los estratos profesional y gerencial), se determinó que cada ORH diseñara sus propias vías de carrera administrativa.

Los elementos mencionados son el norte a seguir en los ajustes que se efectuaron para los segmentos indicados y que se espera puedan cubrir los concernientes a los restantes estratos, incluyendo el Artístico, creado mediante el Decreto Ejecutivo No. 34970-MP (La Gaceta No. 7 del 12 de enero del 2009). Este último estrato surge como consecuencia de la aprobación y adición del Título IV del Estatuto de Servicio Civil, mediante la Ley No. 8555, publicada en la Gaceta No. 219 del 15 de noviembre del 2006.

Finalmente, si bien la especificidad que se da en los puestos de trabajo no tiene impacto en la clasificación genérica o agrupamiento de clases y estratos, y, por tanto, en la retribución justa, debido a que para dicho agrupamiento las claves son la similitud en los niveles de dificultad y la responsabilidad de los mismos, sí es necesario respetar tal especificidad para otros efectos, tales como: selección de personal, incentivos por productividad y, la capacitación y desarrollo del personal, entre otros.

Por ello, se requiere complementar este modelo de clasificación de puestos, generado en el decreto 25592, con la especificación de los cargos, labor que está desconcentrada en las Oficinas de Recursos Humanos y cuyo producto resulta de alta valía para los procesos señalados y para que se asuma una participación más activa en las etapas más finas de selección de personal. Mientras que, a la Dirección General de Servicio Civil, le corresponde tanto la evaluación genérica como la de ingreso al Régimen de Servicio Civil.

Esto último es un elemento muy valioso, porque permite trabajar con herramientas clasificatorias genéricas que facilitan la movilidad del personal dentro del Régimen de Servicio Civil, pero a la vez en forma complementaria, con un instrumento particular a lo interno de las organizaciones de dicho régimen, que favorece los procesos citados y permite un enfoque de desconcentración consecuente con el rol de rectoría de la Dirección General de Servicio Civil.

## 6. Primero de julio del 2009

En enero de 1997 empezó la creación de los manuales de clases institucionales y en enero de 2008, una vez observados sus resultados y la dispersión de clases provocada, así como las dificultades que ello implicó en otros procesos, tales como: carrera administrativa, movimientos horizontales y verticales de servidores entre las diferentes instituciones del Régimen de Servicio Civil, se inició la era de un redimensionamiento de la organización del trabajo, cuyo norte es la obtención de una estructura ocupacional ágil y flexible para la gestión de Recursos Humanos.

Fue así como, luego del rediseño de los segmentos Profesional y Gerencial logrado en los años 2007-2008, se laboró fuertemente en el rediseño de las clases de los estratos Operativo, Calificado y Técnico; realizándose, para ello, diferentes sesiones de trabajo con autoridades de los ministerios de Hacienda, Trabajo y Seguridad Social, y representantes sindicales, dado que evidentemente un rediseño de esta naturaleza implicaba un ajuste salarial.

El impacto presupuestario resultó un factor clave de negociación con dichas autoridades y representaciones sindicales, en virtud de que - a diferencia del rediseño de los estratos Profesional y Gerencial efectuado en la coyuntura de una mejor condición presupuestaria -, durante este último período, surgieron elementos externos que incidieron en el proceso; entre ellos, la afectación de nuestro país por el impacto de la crisis financiera mundial que sacudió a las más fuertes economías, siendo la costarricense, en razón de su nivel de dependencia de aquellas, perjudicada particularmente en materia de empleo.

Como producto de las negociaciones entre los representantes de gobierno y los gremios, se obtuvo el acuerdo a las 17 horas del 17 de junio del 2009, que en lo que interesa, indica:

“Aceptar el reajuste salarial por reestructuración para las clases no profesionales del Título I presentado por la Dirección General de Servicio Civil que deberá regir para el 1 de julio de este año...”

El acuerdo de cita tuvo como fase previa la presentación de la reestructuración de clases de los estratos operativo, calificado y técnico. La evidencia del panorama que imperaba, en relación con la cantidad de clases de puestos existentes al 30 de junio del 2009, se visualiza en el siguiente cuadro:

Estrato	Manual		total
	Clases Anchas	Clases Institucionales	
<b>Operativo</b>	11	58	69
<b>Calificado</b>	20	64	84
<b>Técnico</b>	36	129	165

Con sustento en el análisis de las ocupaciones existentes, la diversidad de instrumentos ordenadores de puestos de trabajo y siguiendo los mismos principios contemplados en el rediseño de los estratos Profesional y Gerencial, se propuso la nueva estructura que se indica a continuación.

<b>ESTRATO OPERATIVO</b> <b>6 CLASES</b>	Misceláneo de Servicio Civil 1
	Misceláneo de Servicio Civil 2
	Oficial de Seguridad de Servicio Civil 1
	Oficial de Seguridad de Servicio Civil 2
	Conductor de Servicio Civil 1
	Conductor de Servicio Civil 2
<b>ESTRATO CALIFICADO</b> <b>7 CLASES</b>	Trabajador Calificado de Servicio Civil 1
	Trabajador Calificado de Servicio Civil 2
	Trabajador Calificado de Servicio Civil 3
	Oficinista de Servicio Civil 1
	Oficinista de Servicio Civil 2
	Operador de Maquinaria de Servicio Civil 1
	Operador de Maquinaria de Servicio Civil 2
<b>ESTRATO TÉCNICO</b> <b>10 CLASES</b>	Secretario de Servicio Civil 1
	Secretario de Servicio Civil 2
	Técnico de Servicio Civil 1
	Técnico de Servicio Civil 2
	Técnico de Servicio Civil 3
	Inspector de Servicio Civil 1
	Inspector de Servicio Civil 2
	Asistente de Salud de Servicio Civil 1
	Asistente de Salud de Servicio Civil 2
	Asistente de Salud de Servicio Civil 3

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

En síntesis, se agruparon 318 clases en 23 nuevas clases anchas y se emitió la resolución DG-234-2009 del 27 de julio del 2009, mediante la cual se suprimieron y modificaron las clases institucionales existentes, así como las clases anchas, con excepción, en ambos tipos de clases, de las relativas a las ocupaciones de Artes Gráficas e Informática, las cuales quedaron pendientes de un estudio posterior. De igual manera, por su vigencia, se mantuvieron, entre otras, las clases de Ejecutivo Provincial, Delegado Gubernamental, Asistente de Cocina, Cocinero y Encargado de Cocina; también, algunas consideradas como clases en extinción, a saber: Administrador 1, 2 y 3. Asimismo, y en razón de que se encuentra pendiente de emitir el Manual de Clases del Estrato Artístico, se mantuvieron las de la serie Músico.

### 7. Conclusiones

El sistema clasificado de puestos irrumpió en el escenario nacional como un instrumento para que la gestión de recursos humanos pudiera realizar sus procesos de manera técnica y con mayor grado de profesionalidad. Sin embargo, con el devenir de los años, los cambios originados en los aspectos políticos, económicos, sociales y de formación de los recursos humanos de nivel universitario, vinieron de una forma directa a impactar la estructura ocupacional vigente en las instituciones y dependencias del Poder Ejecutivo, y con ello al instrumento ordenador de los puestos de trabajo.

De igual forma, las decisiones internas en lo que respecta a una política salarial y a las soluciones dadas en materia de empleo, en cada una de las crisis experimentadas, no surtieron el efecto deseado, sino que, en algunos casos, se convirtieron en elementos amenazantes del Régimen de Méritos.

Cada crisis generó una evolución pero, en su misma solución, se empezaron a incubar los elementos pertinentes para generar la siguiente crisis. Con la evolución hacia manuales de clases institucionales, no se logró una solución práctica en todos los casos, sino que originó situaciones conflictivas que amenazaron seriamente la gestión de recursos humanos, hasta llevarla a situaciones fronterizas de disfuncionalidad del sistema.

La última evolución, que involucra la construcción de un instrumento más sencillo, se espera que pueda facilitar más las acciones de gestión en las Oficinas de Recursos Humanos, las cuales deben asumir mayores retos en las áreas de planificación de recursos humanos, formulación, control y evaluación presupuestaria, prácticas sanas de administración de su potencial humano, control interno y, por supuesto, elaboración de programas para el reconocimiento de la productividad. En este sentido, las Oficinas de Recursos Humanos, en su función de staff, deben promover más la desconcentración y descentralización, tanto de las actividades propias de su área, como de las técnicamente sustantivas de la razón de ser institucional.

Para el año 2009 y siguientes será clave el diseño de los Manuales de Cargos, herramienta complementaria del nuevo modelo ocupacional, que le permitirá, a las instituciones del Poder Ejecutivo, mantener sus especificidades y reflejarlas en los procesos de reclutamiento y selección de personal (etapas de selección

más particulares, según lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento del Estatuo de Servicio Civil); así como para la capacitación y desarrollo del personal, sin dejar de lado la aplicación de incentivos basados en la productividad, donde definitivamente los cargos juegan un papel importante, pero no atentan contra los principios de integración y unicidad del sistema clasificatorio y retributivo del Régimen de Servicio Civil.

El cambio en el diseño de las clases y, por tanto en los manuales, promueve una nueva visión en la gestión, la cual forzosamente tiene que ser asumida por las Oficinas de Recursos Humanos de cada ministerio o ente adscrito, de tal forma que se pueda resolver la particularidad institucional y aplicar otros mecanismos de retribución a la productividad, desarrollando una carrera administrativa que fortalezca y contribuya al logro de una función pública más profesional y mejor remunerada.

Este espacio se logra 56 años después de que el canto a la transparencia, equidad e igualdad de oportunidades en el servicio público, empezó a ser el norte de quienes tienen el fin superior de servir en la función pública.

## Notas

(1) Hidalgo Capitán, Antonio Luis. **“Los PAES”**, extraído de <http://www.eumed.net/tesis/alhc/49.htm>

(2) Ver recuadros. MIDEPLAN Plan Nacional de Desarrollo

(3) Dirección General de Servicio Civil, Área de Salarios e Incentivos. **Informe SI-004-2007**, San José, Costa Rica, 07 de febrero del 2007.

(4) Dirección General de Servicio Civil, Área de Gestión de Recursos Humanos. **Informe GESTION EOT-110-2007 Proyecto de Revisión de Manuales**, San José, Costa Rica, 2007.

(5) Decreto Ejecutivo 25592-MP, Manual General de Clasificación de Clases.

## EL DERECHO AL DESARROLLO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

**Xinia Pérez Quesada.** *Costa Rica. Máster en Administración Pública; actualmente cursa el Doctorado en “Estudios de la Sociedad y la Cultura” en la Universidad de Costa Rica. Posee estudios en Sociología con énfasis en Estado y Políticas Públicas de la Universidad Nacional. Funcionaria del Departamento de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Autora del libro El hospedaje laboral en Costa Rica.*

En materia de empleo público y de reclutamiento, se observa que a la administración pública, los ciudadanos pueden acceder mediante tres formas de nombramiento claramente diferenciadas: a) Elección popular, b) Por confianza y c) Concurso de oposición; en otras palabras, por el Régimen de Confianza y por el Régimen de Servicio Civil, en el caso de aquellas instituciones cubiertas por este sistema de empleo, aunque éste no aglutina al 100% de las instituciones que componen el sector público.

En la Revista Jurídica No. 92 del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica, encontramos -en un artículo escrito por Jimmy Bolaños González (1)- una clasificación bastante interesante al respecto. Señala el autor que, son funcionarios públicos los que ocupan los cargos de elección popular, ya sea en forma directa por voluntad del electorado, como el Presidente, el Vicepresidentes de la República, los Diputados, los Regidores, los Síndicos y los Alcaldes municipales; o bien, los nombramientos indirectos efectuados por los señores Diputados: Magistrados, Defensor de los Habitantes, Regulador General de los Servicios Públicos, Contralor General de la República, Procurador General de la República.

Por otro lado están los funcionarios de confianza, es decir, aquellos designados políticamente. Éstos, como en la época medieval, tienen un vínculo personal o directo de afinidad o lealtad con el Presidente, el Ministro o el Diputado y no con el Estado. Finalmente, están los funcionarios ligados a la administración pública por una relación de servicio sometida a un régimen jurídico- administrativo o estatutario, REGULADOS POR EL SERVICIO CIVIL; nombrados por concurso externo mediante convocatoria pública y por concurso de oposición, con el fin de resguardar los principios Constitucionales de **igualdad, mérito, capacidad y publicidad**. Ello con el fin de garantizar la carrera administrativa y como antítesis al compadrazgo del botín político, el paternalismo, el amiguismo y el favoritismo, cuyo fin es rodearse de aquellos “leales” y desplazar, despedir, poner entredicho, relegar o crearles mal ambiente a los funcionarios administrativos de carrera para que renuncien voluntariamente.

En relación con este tema, el artículo 191 de la Constitución Política (2) establece que “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”.

En esa misma dirección, el artículo 192 (3), plantea “Con las excepciones que la 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 caso de reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos” (Lo resaltado no es del original).

En concordancia con lo anterior y apelando al artículo 33 de la misma Constitución Política, que establece el principio de igualdad ante la ley, no se justifican los nombramientos de funcionarios, efectuados sin respetar los procedimientos y la normativa que regula a la administración pública, en materia de reclutamiento, selección de personal y contratación de personal.

Los puestos de carrera administrativa no son puestos de confianza. Esto significa que no se pueden hacer nombramientos con carácter político, todo lo contrario, los nombramientos en estos cargos, deben hacerse de conformidad con los procedimientos y requisitos que establece el Estatuto de Servicio Civil y sus Reglamentos. En buen castellano, los nombramientos en cargos, tales como: Subdirectores, Directores y Jefaturas de Área, deben regirse por las disposiciones del artículo 20 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, el cual plantea:

***“Los ascensos de una clase a la inmediata superior en la misma u otra serie, los podrán hacer los jefes (4), según las vías de carrera administrativa...”.***

Por lo tanto, los nombramientos que se realicen a “dedo”, sin que medie un criterio objetivo, técnico o profesional, no proceden, porque se están violentando los procedimientos y los requisitos o competencias establecidos en la normativa del Régimen de Servicio Civil. Lo anterior es, además, contrario a las disposiciones acuerpadas en la Ley General de la Administración Pública (LGAP), la cual establece que la administración pública actuará sometida al ordenamiento jurídico, según la escala jerárquica de sus fuentes (5).

En ese sentido, los teóricos, expertos en la gestión de los recursos humanos, coinciden en plantear, que el trabajo está asociado con comportamientos que revelan que las personas, que ocupan puestos en las administraciones públicas, poseen un conjunto de cualidades o competencias, entre ellas, el dominio técnico de un determinado campo del conocimiento.

Este conjunto de cualidades, denominado perfil de competencias, incluye los conocimientos y las habilidades, actitudes, capacidades cognitivas e incluso los rasgos de personalidad que les habilita para ejercer determinadas tareas y responsabilidades, llámeseles funciones. En el Reino Unido, por ejemplo, son numerosas las organizaciones públicas que han comenzado a desarrollar modelos y experiencias de gestión por competencias.

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

En el caso costarricense, los puestos de confianza por definición están claramente delimitados en la Constitución Política y en el Estatuto de Servicio Civil (6). Mientras que, en el caso de los puestos de carrera administrativa, es el capítulo V del Estatuto de Servicio Civil el que establece el procedimiento que debe seguirse para la selección de los postulantes a los respectivos cargos, siendo la modalidad del concurso público el medio para optar por éstos.

En lo que respecta a los concursos internos, los requisitos por considerar son:

- a) Los requisitos del puesto
- b) Las competencias que requiere el puesto (cognitivas-psicomotrices - actitudinales y aptitudinales) y las que posee el funcionario
- c) La antigüedad
- d) Las evaluaciones del desempeño.

Asimismo, el artículo 27 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, entre otros, establece claramente los derechos de los funcionarios públicos a participar en los concursos para ascensos, dándoles prioridad a los funcionarios regulares o en propiedad mejor calificados.

El desarrollo de una carrera administrativa es fundamental en toda organización y, en ese sentido, los expertos señalan que la delimitación de las competencias presentes y futuras exigidas en cada puesto pueden suponer la base de un sistema de carrera. Así, cada puesto o tipo de puesto puede tener tres niveles de excelencia.

El primer nivel se consigue con la acreditación de las competencias básicas e imprescindibles para desempeñar el puesto. El segundo nivel se va adquiriendo con la incorporación de nuevas competencias, que se añaden a las anteriores y que deben ser acreditadas suficientemente. Una vez adquiridas las competencias del segundo nivel, se comienza con la adquisición de las competencias del nivel superior (tercer nivel), mediante las cuales el ocupante del puesto recibe la habilitación para ascender de puesto.

De tal forma que, cuando exista una vacante de categoría superior, los candidatos que tengan tales competencias y posean, además, evaluaciones de rendimiento positivas, podrán competir por el ascenso correspondiente.

En este modelo, cada competencia adquirida en el proceso de carrera es acreditada, lo mismo que la adquisición de los niveles dentro del puesto. Estos datos se incorporan al currículo personal, permitiendo ascensos lentos pero continuos en la vida profesional de todo funcionario.

Pero, si no queremos complicarnos la vida con la aplicación de este modelo, u otros que existen, el respeto por los procedimientos y la normativa establecidos - que regulan el desarrollo de carrera administrativa en la Administración Pública - resultan fundamentales.

Si bien es cierto que, por el deber de obediencia, se deben acatar las disposiciones de los superiores jerárquicos, los actos que éstos emiten deben estar acordes con la normativa y los procedimientos que regulan la administración pública en los niveles nacional e internacional.

Por lo tanto, si los actos que se emiten riñen contra estos principios normativos y procedimentales, se pueden tomar medidas para corregirlos; ello con base en la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, el artículo 281 del Código Procesal Penal, y la misma LGAP (7), recurriendo, a esta última, en lo que respecta a los alcances de la responsabilidad de la administración por sus actos lícitos o ilícitos.

En razón de los argumentos que anteceden, no se justifican los nombramientos efectuados sin respetar los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, así como, obviando las competencias que se tienen para el puesto, esto es, las competencias definidas por las cualificaciones cognitivas, producto de la formación académica, que acreditan a los candidatos para el desempeño de las funciones de un puesto de trabajo. Y, por último, dejando al margen del proceso, por un lado, la formación adicional o capacitación que le proporciona al funcionario, las habilidades y destrezas para la ejecución de esas funciones y, por otro, la experiencia adquirida durante los años de ejercicio profesional o de servicio. Todos estos elementos, en conjunto, son los que confluyen en un proceso objetivo para determinar que el candidato es apto o capaz para ocupar un puesto.

En conclusión, es necesario que las instituciones desarrollen procesos objetivos de selección de los funcionarios para ocupar los puestos, sacando a concurso los puestos que van quedando vacantes o los de nueva creación. En materia de recursos humanos, se deben definir y aplicar políticas que coadyuven a la promoción, ascenso y movilidad ascendente del talento humano, como instrumentos de motivación e incentivos.

No es nada sano para una institución que los funcionarios deban contar con la bendición de un padrino político para optar por un puesto, obviándose los elementos fundamentales para optar a éste en condiciones de igualdad.

**Notas:**

- (1) Bolaños González, Jimmy: “El derecho de acceder a la Función Pública”, en: Revista Jurídica No.92, mayo-Agosto 2000, San José, Costa Rica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica, pp. 66-67.
- (2) Constitución Política de Costa Rica, Novena edición, San José, Costa Rica, Editorial el Porvenir, 2000, p. 51.
- (3) Idem. Constitución Política de Costa Rica, Novena edición, San José, Costa Rica, Editorial el Porvenir, 2000, p. 51.
- (4) El Artículo 52 de la Ley de Enriquecimiento Ilícito (L8422): Introduce modificaciones significativas en este sentido.
- (5) Asamblea Legislativa. Artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), Imprenta Nacional, San José, Costa Rica, 2004, p11.
- (6) LGAP, Op. Cit, Títulos I-II-III: pp. 9-35
- (7) LGAP, artículo 108: “Que el acto sea manifiestamente arbitrario, por constituir su ejecución abuso de autoridad o cualquier otro delito”. Sección II, p39, Op. Cit.

**Bibliografía**

Bolaños González, Jimmy: “El derecho de acceder a la Función Pública”, en: **Revista Jurídica No. 92**, Mayo-Agosto 2000, San José, Costa Rica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica, 2000.

**Constitución Política de Costa Rica**, Novena edición, San José, Costa Rica, Editorial el Porvenir, 2001.

**Ley General de la Administración Pública (LGAP)**, San José, Costa Rica, Asamblea Legislativa, Imprenta Nacional, 2004.



# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

# JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA



## APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DEL ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL

**Lic. Mauricio Álvarez Rosales.**

*Abogado de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil.*

**Oficio AJ-344-2009** de fecha 29 de junio de 2009. Atención al oficio RH-139-2009 del 11 de junio de 2009, remitido por la Unidad de Recursos Humanos de la Imprinta Nacional

Consulta sobre la posibilidad de aplicación del artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil (Decreto Ejecutivo N° 21 del 14 de diciembre de 1954), a un servidor interino sustituto que ha laborado de manera ininterrumpida por más de cuatro años, y que adicionalmente ya había prestado sus servicios dentro del Régimen de Méritos en el pasado, relación que se mantuvo hasta la renuncia de éste, en los casos en los que no existe un Registro de Elegibles para la clase que ostenta.

Acompaña con la misiva el oficio de la Asesoría Jurídica de dicha Institución que responde al número AJ-0107-2009, del 22 de mayo del presente año, en el cual se analiza el tema en cuestión mediante una serie de alegatos que son, en su gran mayoría, compartidos por esta Sede, por lo cual únicamente se agregarán ciertas acotaciones en aras de enriquecer el tratamiento que sobre el tema se ha dado.

Entrando de lleno con el estudio solicitado, y ya que el mismo gira sobre la posibilidad de aplicar el artículo 11 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, debe traerse a colación dicha norma, la cual indica que:

**“Artículo 11.-** *Cuando un puesto excluido del Régimen de Servicio Civil, pasare al sistema de méritos que regulan el Estatuto y el presente Reglamento, el servidor que lo estuviera desempeñando podrá adquirir la condición de servidor regular, si a juicio de la Dirección General ha demostrado o demuestra su idoneidad por los procedimientos que esa Dirección General señale, y siempre que tuviera más de dos años de prestar sus servicios ininterrumpidos al Estado. La misma norma se aplicará al servidor sustituto interino, con dos o más años de laborar ininterrumpidamente en el mismo puesto, si éste quedare vacante al vencer la licencia otorgada al titular de la plaza, y siempre que el servidor sustituto, hubiere sido escogido del Registro de Elegibles que lleva la Dirección General...”*

Como puede verse el articulado crea un sistema especial de selección de personal e ingreso distintos a los establecidos en los capítulos IV y V del Estatuto de Servicio Civil (Ley N° 1581 del 30 de mayo de 1953), con el cual se exceptúa la realización de concurso alguno (sea externo o interno), es decir se realiza sin oposición, siempre y cuando se cumplan los supuestos que ahí mismo se ordena, lo cual implica según la Procuraduría General de la República que:

“...De la lectura de la norma anterior se colige que la admisión al Régimen de Servicio Civil –aún bajo las circunstancias que prevé el numeral recién transcrito– no es automática, pues sólo pueden ingresar a él quienes cuenten con dos o más años de servicio y demuestren su idoneidad para desempeñar el cargo. Esos dos elementos no excluyentes deben converger para que ese artículo pueda ser aplicado...” El subrayado es suplido. **Dictamen C-169-2008**

Entonces, la norma en cuestión impone el cumplimiento obligatorio de ciertos requisitos para su utilización válida, a saber:

- 1) Que se trate de un puesto excluido del Régimen de Servicio Civil, que posteriormente pase a formar parte de éste, para lo cual el servidor que lo estuviera desempeñando debe demostrar su idoneidad ante la Dirección General de Servicio Civil mediante los procedimientos que esta señale, y siempre que tuviera más de dos años de prestar sus servicios ininterrumpidos al Estado.
- 2) Que se trate de un servidor sustituto interino, con dos o más años de laborar ininterrumpidamente en el mismo puesto, siempre que la plaza quede vacante al vencer la licencia otorgada a su titular y el interino hubiere sido escogido del Registro de Elegibles que lleva la Dirección General.

Así, la Administración Pública se encuentra vetada para aplicar dicha norma a cualquier otro supuesto análogo que sea distinto a estos dos escenarios, pues de hacerlo estaría creando un nuevo e ilegal sistema de ingreso y selección, lo cual no solo sería una violación al principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública y su homónimo Constitucional, que valga recordar a todas las actuaciones de la Administración, sino que además violentaría lo establecido en los artículos 191 y 192 de la Carta Magna, base fundamental de las relaciones de empleo público.

En torno a la aplicación de ésta norma en supuestos distintos a los enumerados, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que:

“...La Sala aprecia que tal y como afirman los recurridos, y confirmó el Director General del Servicio Civil, en el informe que rindiera a esta Sala, de conformidad con la norma transcrita, si un puesto excluido del Régimen de Servicio Civil pasara al Régimen de Méritos, el servidor que lo esté desempeñando puede convertirse en servidor regular, si hubiere prestado sus servicios al Estado por dos años ininterrumpidamente y demostrara idoneidad ante la Dirección General de Servicio Civil. O bien, si se trata de un servidor interino que hubiera laborado por más de dos años en el puesto, y la plaza quedara vacante al vencer la licencia otorgada al titular de la plaza, siempre que hubiese sido escogido del Registro de Elegibles. En el caso del recurrente es claro que la plaza que ocupaba interinamente no quedó vacante, por lo que resulta de recibo el argumento de los recurridos en el sentido de que si se hubiera dejado al amparado en la plaza de Coordinador II, la cual pertenece a otro funcionario, no hubiera sido posible su inclusión bajo el régimen de Servicio Civil. En consecuencia, no se estima que se haya producido infracción alguna a los derechos fundamentales del amparado, por lo que lo procedente es declarar sin lugar el recurso...” (El destacado es propio. **Voto N° 2001-707**).

Ante este cuadro fáctico queda claro que la aplicación de la norma, para lo que a interinos interesa, solamente puede darse en los casos en los que su relación haya nacido por sustitución (1) en tanto la plaza haya quedado vacante, y siempre que sea escogido del Registro de Elegibles.

Valga en este punto aclarar que la imposibilidad de aplicar por analogía el numeral 11 se extiende a cada uno de sus requisitos, de ahí que no pueda pretender suplirse uno o varios de éstos con figuras equivalentes, por lo que respecto a la necesidad de que el servidor interesado en que se le aplique la norma en cuestión sea escogido del Registro de Elegibles no puede verse solventada con soluciones distintas a las reglamentariamente estipuladas.

Y es que debe recordarse que el citado registro no configura una mera lista obtenida de manera aleatoria o subjetiva, sino que se conforma como el paso último de todo un proceso de selección y reclutamiento seguido por la Dirección General de Servicio Civil, tendiente a obtener al personal más idóneo para ocupar determinados cargos públicos (2), razón por la cual es exigido en toda ocasión.

En este sentido no resulta válido pensar que éste requerimiento puede ser sorteado por el hecho de que el servidor haya prestado en el pasado sus servicios dentro del Régimen de Servicio Civil, pues la comprobación de idoneidad que hiciera en ese momento bajo los métodos establecidos, resultando en su elección del Registro de Elegibles que se llevara para esos efectos, no puede hacerse extensiva en futuras ocasiones en las que, habiéndose roto la relación de empleo, se pretenda volver a ingresar a dicho sistema, por lo que, a menos que se enmarque en alguna de las excepciones reglamentariamente creadas (3) para estos efectos, deberá realizar nuevamente todo el proceso de selección para formar parte del citado Registro.

Esto es así por cuanto debe recordarse que en lo tocante al artículo 11 de marras, toda interpretación que sea realizada debe ser restrictiva, pues tal y como indicara recientemente la Procuraduría General de la República al estudiar la flexibilización de otro de los requisitos establecidos por la norma:

*“... Otro argumento a agregar en apoyo de esta nueva posición, radica en que utilizar la fecha de la asignación, en vez de la vigencia de la ley de presupuesto, implicaría flexibilizar el obligado cumplimiento del requisito de los dos años en el desempeño del puesto que -según se ha expuesto- lo establece claramente el texto del artículo 11 reglamentario. Y ello tampoco se justificaría debido a que ese requisito fue introducido por vía reglamentaria (normativa infra legal), como sustitutivo de los requisitos exigidos por el numeral 20 del Estatuto (básicamente en cuanto a las pruebas y concurso). Además, porque tal sustitución vía reglamento, aunque no sea esta la instancia competente para analizar ese tema, hasta resultaría de dudosa constitucionalidad. Ello debido a que los requisitos exigidos por el citado artículo 20, no sólo los establece una normativa de jerarquía superior, sino que, además, debe entenderse que son los que se ajustan al principio del ingreso por “idoneidad comprobada” consagrado en el artículo 192 constitucional. Por las anteriores razones, si el citado numeral 11 está eximiendo de aquellos requisitos de rango legal, no se podría ir tan lejos (por excesivo e irrazonable) como para flexibilizar también el cumplimiento de los indicados dos años; máxime que, se repite, la letra de dicha norma reglamentaria es clara, lo que impide poder variarla -so pretexto de*

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

*interpretación- entendiendo que esos dos años puedan ser extendidos hasta la fecha de la asignación, la cual, según se expusiera, hasta resulta incierta o indeterminable. Definitivamente, entender lo contrario implicaría un forzamiento de la letra del referido artículo 11 reglamentario, lo cual no resultaría conforme a derecho...” Algunos de los destacados son de quien redacta. **Dictamen C-151-2009.***

Por último, respecto a la aseveración realizada en cuanto a que la carencia de un Registro de Elegibles es imputable a la Dirección General de Servicio Civil, esta Asesoría Jurídica no posee la competencia funcional interna para referirse al caso, pero se le indica que tal y como nos manifestara el Licenciado Rafael Bejarano Naranjo, Director del Área de Reclutamiento y Selección de Recursos Humanos de esta Institución, la realización de concursos para ese tipo de puestos se ha visto suspendida en virtud del proyecto de reestructuración del sector no profesional que conforma el Régimen de Servicio Civil, modificación que afectará sensiblemente los procesos que en dicha dependencia se llevan a cabo.

### Notas:

- (1) Respecto a las formas de interinazgo dentro del Régimen de Méritos, véanse los artículos 26 del Estatuto de Servicio Civil y 10 y 12 de su Reglamento.
- (2) Al respecto el inciso p) del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil define el Registro o Listado de Elegibles como: “el registro de candidatos que han sido seleccionados mediante pruebas de idoneidad para puestos de una clase determinada y que el Departamento de Selección de Personal ha inscrito según el orden de las calificaciones obtenidas”.
- (3) Se habla aquí del citado numeral 11 y el supuesto tutelado en el artículo 14 del mismo cuerpo normativo.

## RECLAMOS ADMINISTRATIVOS POR RECLASIFICACIÓN DE PUESTOS

**Lic. César Augusto Soto Solís.**

*Abogado de la Asesoría Jurídica de la Dirección General de Servicio Civil.*

**Oficio AJ-484-2009**, de fecha 3 de setiembre de 2009. Atención del oficio DND-895-09 del 20 de agosto de 2009, remitido por la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO).

Consulta sobre reclamos administrativos por reclasificación de puestos, sometiendo a estudio de esta Asesoría Jurídica los criterios de las Unidades de Recursos Humanos DRH-256-2009 y de la Asesoría Jurídica AJ-89-2009, ambas de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad en adelante DINADECO.

Sobre el particular nos permitimos indicarle que como se manifestó supra, nuestros criterios se emiten únicamente sobre situaciones genéricas, en las cuales no se aprecie la existencia de un sujeto particular, aunado que en el caso que nos ocupa, ya existe una contienda entre dos de las Áreas de esa dependencia, por lo que de acuerdo con lo que dispone el artículo 28, numeral dos inciso e) de la Ley General de la Administración Pública: **“...Corresponderá exclusivamente a los Ministros:... e) Resolver las contiendas que surjan entre los funcionarios u organismos de su Ministerio;...”**

Previo a conocer los criterios aportados, y siendo que la consulta se refiere al tema de la reasignación y los reclamos administrativos presentados en cuanto al rige de resoluciones de reasignación, esta Asesoría Jurídica considera oportuno transcribir los siguientes numerales del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil:

**“Artículo 105.-** Para todos los efectos se entenderá por:

a) *Asignación:* Acto mediante el cual se ubica un puesto en la clase correspondiente dentro de la estructura ocupacional del Régimen de Servicio Civil, ya sea porque antes estuviere excluido de dicho Régimen, o que, perteneciendo a éste, por cualquier razón no hubiere sido ubicado dentro de la estructura mencionada;”

“...”

d) *Reclasificación:* Acto mediante el cual se rectifica la clasificación de un puesto por haber sido asignado o reasignado erróneamente.”

**“Artículo 107.-** Los cambios en la clasificación de los puestos surtirán sus efectos una vez firmada y comunicada al ministerio o institución respectiva y al servidor afectado, la resolución que así lo acuerde.”

## REVISTA DE SERVICIO CIVIL

**“Artículo 116.-** Cuando se trate de asignaciones de puestos nuevos o reasignaciones de puestos vacantes, el período de provisionalidad comenzará a contarse a partir de la fecha en que el puesto sea ocupado en propiedad.”

**“Artículo 117.-** Para efectos del pago de salario, toda reasignación de puestos regirá a partir del primer día del siguiente mes calendario de conformidad con la fecha indicada en la resolución que dicte la Dirección General; y con sujeción a las disposiciones de la Ley de Salarios de la Administración Pública, en cuanto a la disponibilidad de contenido presupuestario. En los casos de reclasificación los efectos salariales regirán bajo las mismas condiciones del acto de clasificación rectificado.” (el resaltado no es del original)

1. Primeramente se analizará el criterio de la Asesoría Jurídica de DINADECO, externado mediante oficio AJ-89-2009 supra indicado:

Señala esa Asesoría Jurídica que al no indicarse las fechas de rige, las resoluciones Gestión 018-2008 y 019-2008, regirán de acuerdo con el artículo 117 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil a partir del siguiente mes calendario de la fecha de emisión de la resolución indicada.

Sobre este punto debe indicar esta Asesoría Jurídica que no comparte este criterio, ya que el artículo 117 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil indica específicamente que a los efectos a los que está referido ese numeral son para efectos de pago de salario, y según se agrega al final de ese numeral, que en el caso de reclasificación, la fecha de rige para efectos salariales será la misma que la del acto de clasificación rectificado.

A criterio de esta Asesoría Jurídica, el numeral que corresponde a esa afirmación lo sería el 107, el cual establece el inicio para los efectos del acto administrativo, hasta que el mismo sea no solo aprobado y firmado por el jerarca, si no también debidamente comunicado a las partes. Correspondiendo así al departamento de Recursos Humanos respectivo el determinar dicha fecha con la documentación correspondiente.

Ahora bien, para los efectos de pago, efectivamente la fecha de rige se determinará como lo establece la primera parte del artículo 117 indicado.

En cuanto a los errores materiales que se anotan, esta Asesoría Jurídica indica que no puede resolver sobre el caso en concreto, ya que es un asunto de resorte interno, no obstante se le indica que se comparte el criterio de su homónima del DINADECO, en cuanto a la posibilidad de rectificar los errores materiales de la Administración como así lo indica el artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública, ya que en cualquier caso, por principio legal, un error no puede generar derecho.

1. En cuanto al criterio de la Oficina de Recursos Humanos del DINADECO, se indica:

Que en efecto se desprende del análisis realizado que existe un error en la reclasificación formalizadas en las resoluciones Gestión 018-2008 y 019-2008.

No obstante, en cuanto a la fecha del rige de las resoluciones de reclasificación, así como se indicó supra, en efecto, los términos de rige serán los mismos que los del acto de clasificación rectificado o “reclasificado”, pero tal situación no implica que la fecha de emisión de esa resolución sea al mismo tiempo la fecha de rige, ya que como se analizó supra, para efectos de pago, si la resolución no lo indica, se determinará según lo señalado en la primera parte del artículo 117 supra transcrito, considerando además de la fecha de emisión la disponibilidad de contenido presupuestario, de acuerdo con la Ley de Salarios de la Administración Pública.

Analizando el espíritu de la norma, considera esta Asesoría Jurídica que la segunda parte del artículo 117 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil:

“...En los casos de reclasificación los efectos salariales regirán bajo las mismas condiciones del acto de clasificación rectificado.”

Se refiere al derecho que tiene el servidor interesado en la reclasificación, de que los efectos salariales no empiecen a correr desde la nueva resolución que corrige el error emanada por la Dirección General de Servicio Civil, como lo ha indicado la Procuraduría General de la República, en cuanto a la reasignación como derecho subjetivo del funcionario diciendo:

*“...la competencia última para decidir en materia de reasignación de puestos, corresponde a la Dirección General de Servicio Civil, por lo que es la resolución que llegue a emitir esa Dirección el acto que declara un derecho subjetivo a favor del funcionario.” (1)*

**Notas:**

(1) Dictamen C-181-2008 del 29 de mayo del 2008.





# REVISTA DE SERVICIO CIVIL

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



## LIBROS

### CONSTRUYENDO TALENTO

**Martha Alles.** Editorial Granica, 2009 (432 p.).

**Construyendo talento** aborda como temática central el desarrollo del talento humano, a partir de diversas metodologías orientadas a incidir sobre este importante recurso organizacional, desde una perspectiva aplicable a diferentes tipos de empresas. Con fundamento en el análisis e investigación sobre el tema, se plantean programas internos para el desarrollo de personas, sustentados en tres grandes propósitos: el cuidado del capital intelectual, la generación de una cantera de talentos y la transmisión del conocimiento acumulado por la organización.

El desarrollo temático se centra en cuatro ejes: las buenas prácticas, las sucesiones y promociones, los programas de desarrollo, y el entrenamiento.

En general, este libro está dirigido a personas que, por su posición y nivel de responsabilidad en las organizaciones, están interesadas y comprometidas con el desarrollo de los Recursos Humanos.

### LA CAPACITACIÓN.

### UN RECURSO DINAMIZADOR DE LAS ORGANIZACIONES

**Óscar Blake.** Quinta Edición, Editorial Macchi, 2005 (170 p.).

Ofrece un panorama general sobre las características del proceso educativo en el contexto de las empresas. La acción de aprendizaje se visualiza como un medio para alcanzar el éxito en los proyectos, en el tanto facilita las capacidades para la ejecución eficiente de las tareas. El libro ha sido valorado ampliamente por educadores, empresarios y capacitadores; constituye un texto básico en las cátedras universitarias. Entre sus contenidos centrales destacan: Particularidades de la capacitación, detección de necesidades, política de capacitación, financiamiento de la capacitación, roles del servicio de capacitación, la capacitación como instrumento de los procesos de cambio, la motivación para el aprendizaje, tolerancia al cambio en la organización, la preparación para el aprendizaje, el conocimiento como movilizador de la innovación, el proyecto humano de la organización, el proceso de cambio en las personas, la responsabilidad por el desarrollo de las personas.



## COMUNICACIÓN POLÍTICA. UNA GUÍA PARA SU ESTUDIO Y PRÁCTICA

**María José Canel.** Segunda Edición, Madrid, Editorial Tecnos (Grupo Anaya S.A.), 2008 (262 p.).

Enfoca el concepto de comunicación política, vista desde la perspectiva de las instituciones, los medios de comunicación y los ciudadanos. Con tal objetivo, brinda un panorama del mundo de las imágenes políticas – lo que la autora denomina el mundo teatral del espectáculo político-, en el que todos, de una u otra manera, estamos inmersos.

El libro está signado por la experiencia profesional de la autora en sus funciones de asesora y Directora General del Gabinete de la Ministra de Educación, Cultura y Deporte, lo que le confiere un valor relevante al abordaje de los temas, en la medida que éstos son enriquecidos con la vivencia de problemas y situaciones reales, en las que ella pudo dimensionar su saber académico en un específico contexto institucional.

## COMUNICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

**María José Canel.** Madrid, Editorial Tecnos (Grupo Anaya S.A.), 2007 (284 p.).

Comunicación de las Instituciones Públicas brinda una revisión teórica sobre los conceptos de institución, comunicación, estrategia e interacción, unido a una propuesta de profesionalización de la comunicación de las instituciones políticas, como recurso para manejar estratégicamente situaciones tensas y arriesgadas que surgen a la hora de comunicar en el ámbito de las instituciones públicas.

El libro está dirigido a quienes requieren conocimientos teóricos y prácticos para diseñar y ejecutar planes de comunicación de instituciones políticas, tales como portavoces, jefes de gabinete, ministros, asesores, alcaldes, secretarios de Estado, directores generales, publicistas, expertos en marketing político, jefes de prensa, planificadores, directores de relaciones públicas y estudiantes de estos campos. Con ese propósito, la autora procura aportar algunas orientaciones que permitan –entre otras acciones- diagnosticar situaciones comunicativas, diseñar la identidad corporativa, coordinar los distintos departamentos y actividades de comunicación, reaccionar con agilidad, flexibilidad y acierto ante situaciones de crisis, como huelgas, manifestaciones y escándalos; elaborar discursos, estructurar la agenda política, sintetizar la información para intervenciones públicas, evaluar la imagen de la institución ante los medios y las percepciones del público.

## A NUESTROS COLABORADORES

Las autoras y los autores interesados en publicar sus escritos en la REVISTA DE SERVICIO CIVIL, pueden enviarlos al apartado postal 3371-1000, San José, Costa Rica; por correo electrónico ingresando a nuestra página [www.sercivil.go.cr](http://www.sercivil.go.cr) o bien, entregarlos en las oficinas centrales de la Dirección General de Servicio Civil, en San Francisco de Dos Ríos, San José, 100 metros al este de la Iglesia Católica. El Consejo Editorial valorará los trabajos recibidos, determinará si cumplen o no los requerimientos de publicación y comunicará por escrito, a las autoras o autores, la decisión correspondiente. Al respecto, se establecen las siguientes pautas:

Los trabajos deben poseer originalidad, trascendencia en su respectivo campo o área de conocimiento, profundidad, actualidad, respaldo científico, adecuada y ordenada presentación formal; y podrán ser:

- 1- Artículos: Escritos de 4 a 6 páginas
- 2- Ensayos: Escritos de 7 a 15 páginas
- 3- Monografías: Tratados de carácter investigativo de 10 a 15 páginas

Los escritos deberán abordar temas de interés relacionados con la administración de recursos humanos, teoría y reforma del Estado, estudio del trabajo, políticas públicas, gerencia pública, derecho administrativo o laboral, ética en la función pública y otros temas afines. Asimismo, el autor deberá indicar si el respectivo trabajo ha sido publicado o no, y en caso afirmativo, señalar fechas y el medio o los medios donde se publicó.

Los trabajos serán revisados por el Consejo Editorial, el cual podrá contar con la colaboración de examinadores independientes, cuyo criterio no será vinculante para dicho Consejo.

Los escritos deben enviarse en original impreso en papel tamaño carta, a doble espacio, por correo electrónico o grabados en algún dispositivo de almacenamiento de datos: "llave maya", disco compacto (CD) u otros. Además, se deberá incluir un resumen de aproximadamente diez líneas, sobre el contenido del respectivo trabajo.

Los colaboradores y colaboradoras deben aportar los siguientes datos: nombre completo, número de cédula o de pasaporte, institución o lugar de trabajo, teléfono, correo electrónico y dirección exacta de su domicilio; grado académico o estudios realizados, especialidad profesional y cargo desempeñado.

El tema y enfoque de cada trabajo es responsabilidad exclusiva de la autora o autor, quien conserva sus derechos de reproducción, no obstante, autoriza implícitamente la reproducción parcial o total de su trabajo, siempre y cuando se indique la fuente.

