



**LA ADMINISTRACION PUBLICA
EN HISPANOAMERICA**

LA FUNCION PUBLICA EN COSTA RICA *

1. Número de funcionarios públicos según los últimos datos del año

Servidores protegidos por el Régimen de Servicio Civil	22.115
Militares (Policía)	2.360
Administración Local (Municipal)	1.000
Organismos descentralizados funcionalmente	7.215
Poder Judicial	825
Poder Legislativo, Contraloría	977
Universidad de Costa Rica	950
TOTAL	34.948

* Respuesta al cuestionario—enviado por «D. A.»—remitida por el Director de la Escuela Superior de Administración pública para la América Central (ESAPAC), Prof. Wilburg Jiménez Castro. Ha colaborado también el Doctor Cornelio Urbina Castro, Jefe del Departamento de Entrenamiento del Servicio Civil de Costa Rica.

2. Ley o Estatuto de Funcionarios

—*Leyes o normas más importantes.*

—De conformidad con el mandato de la Constitución política (año 1949), artículos 191 y 192, se dictó la Ley 1581, de 30 de mayo de 1953, Estatuto de Servicio Civil, para regular las relaciones entre el Poder ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración pública y proteger a dichos servidores (art. 1.º).

Complementarias al Estatuto de Servicio Civil, existen:

- a) Un Reglamento del Estatuto de Servicio Civil.
- b) Una Ley de Salarios de la Administración Pública.
- c) Una Ley de licencias para adiestramiento de Servidores públicos.
- d) El Código de Trabajo.
- e) Dos proyectos de ley que deben ser conocidos y aprobados por la Asamblea Legislativa, Ley de Personal Docente y Ley de Personal Hospitalario, con disposiciones específicas para regular la función en ambas ramas, pero dentro del Régimen de Servicio Civil.

El citado Estatuto de Servicio Civil comprende a todos los funcionarios y empleados del Poder ejecutivo, con las excepciones que el mismo determina en los artículos 3.º, 4.º y 5.º, que literalmente exponen:

—*Ambito de ampliación. Funcionarios a que se aplica y Cuerpos o grupos de funcionarios que quedan excluidos.*

Art. 3.º No se consideran incluidos en este Estatuto:

- a) Los funcionarios de elección popular (Presidente de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y Regidores municipales).
- b) Los miembros de la fuerza pública, o sea aquellos que estén de alta en el servicio activo de las armas por la índole de las labores o funciones que ejecuten, excepto el personal de los Departamentos de Extranjeros y Cédulas de Residencia y de Migración y Pasaportes y el personal de las bandas militares; y
- c) Los funcionarios y empleados que sirvan cargos de confianza personal del Presidente o de los Ministros.

Art. 4.º Se considera que sirven cargos de confianza:

- a) Los jefes de Misiones diplomáticas y los diplomáticos en misión temporal.
- b) El Procurador general de la República.

- c) Los Gobernadores de provincia.
- d) El Secretario y demás asistentes personales directamente subordinados al Presidente de la República.
- e) Los Oficiales mayores de los Ministerios y los chóferes de los Ministros.
- f) Los jefes políticos y agentes principales y auxiliares de Policía.

Art. 5.º Quedan también exceptuados de este Estatuto los siguientes funcionarios y empleados:

- a) El Tesorero nacional.
- b) El Subtesorero nacional.
- c) El jefe de la Oficina de Presupuesto.
- d) Los trabajadores pagados por el sistema de Planillas.
- e) Los trabajadores que presten servicios interinos u ocasionales o servicios técnicos en virtud de contrato especial.
- f) Los que reciban pago en concepto de servicios profesionales temporales o de otros trabajos realizados sin relación de subordinación.
- g) Los Médicos que presten el servicio social de que habla el artículo 66 del Código Sanitario.
- h) Los maestros de enseñanza primaria aspirantes (art. 101 del Código de Educación) y los profesores de segunda enseñanza interinos o aspirantes (art. 280 del Código de Educación).
- i) El Inspector general de Autoridades.
- j) El Director de Migración, el jefe del Departamento de Extranjeros y el Director administrativo del Consejo Superior de Tránsito.

También se establece en el Estatuto de Servicio Civil que habrá un servicio sin oposición (art. 6.º)

Art. 6.º Habrá un servicio sin oposición incluido en el Régimen de Servicio Civil, con las dos siguientes excepciones a las disposiciones de este Estatuto:

- 1) Para el ingreso al Servicio sin oposición bastará que el candidato escogido por el Ministro llene los requisitos mínimos para la comprobación de su idoneidad, según lo establecerá en detalle el Reglamento; y
- 2) Quienes estén en el Servicio sin oposición no gozarán del derecho de inamovilidad que confieren los artículos 37, inciso a), y 43 de este Estatuto. Estarán comprendidos en el Servicio sin oposición los siguientes servidores:

- a) Los subalternos de los jefes de Misiones diplomáticas.

b) Los Cónsules y demás funcionarios y empleados de oficinas consulares.

c) Los Secretarios de las Gobernaciones, de las Jefaturas Políticas y de las Agencias Principales de Policía.

d) El personal de la Presidencia de la República que no esté subordinado directamente al Presidente; y

e) El personal de la Comandancia en jefe que no estuviere de alta en el servicio de las armas.

Los demás funcionarios y servidores públicos del Poder judicial. Asamblea Legislativa, instituciones descentralizadas funcionalmente (autónomas) e Instituciones descentralizadas geográficamente (municipalidades) no están comprendidas por el Régimen de Servicio Civil.

—*Porcentaje de funcionarios del Estado sometidos a la misma Ley.*

—El porcentaje de funcionarios del Estado cubiertos por el Régimen de Servicio Civil en función de la totalidad de sus servidores es del sesenta y tres coma tres por ciento.

—*¿Se siente necesidad de una reforma legal de la función pública? Causas.*

—El marco legal de la función pública se considera satisfactorio.

3. Organos de la Administración de Personal

—*¿Cuáles son los órganos superiores de la Administración de Personal? Su composición y competencia.*

—La Dirección General de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil. Su composición y competencia están comprendidas en los artículos cuarto a octavo, ambos inclusive, del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, para la Dirección General, y los artículos cincuenta y dos a sesenta y tres, ambos inclusive, del Reglamento citado para el Tribunal.

—*Competencia de los Departamentos ministeriales en materia de personal.*

—La competencia de cada Oficina de Personal ministerial se la otorga la Ley Orgánica del respectivo Ministerio; en defecto de ésta, el respectivo Reglamento interior de trabajo, dependiendo en muchos de sus aspectos técnicos de la Dirección General de Servicio Civil.

—*Competencia de los Ministros, Subsecretarios y otros altos cargos en materia de personal.*

—Su competencia está establecida por la Ley Orgánica de cada Ministerio, pero supeditados siempre a las normas del Régimen de Servicio Civil (artículo séptimo del Estatuto de Servicio Civil): «El Presidente de la República y los Ministros del Gobierno deberán ajustarse a los dictados de la presente Ley, en lo que respecta a la integración del personal del Poder ejecutivo protegido por la misma; actuarán en debida coordinación con las atribuciones que al efecto se confieren al Director general de Servicio Civil y al Tribunal de Servicio Civil.»

—*Las Jefaturas de Personal de cada Departamento ministerial, ¿tienen competencia unificada sobre todos los funcionarios del mismo?*

—En general, sí.

4. Estructura de la función pública

—*¿Cuántos Cuerpos o clases de funcionarios del Estado existen?*

—En el Régimen de Servicio Civil existen quinientas cincuenta clases de puestos.

—*¿Cuántos niveles generales tiene la función pública?*

—Existen doscientas treinta y siete series de puestos, comprendiendo éstas de una a cinco clases.

—*¿Cuál es el porcentaje de graduados universitarios en la función pública?*

—No se dispone de información.

—*¿Existe una carrera directiva? ¿Qué número de funcionarios la componen?*

—No existe una carrera directiva especial.

—*Existe un nivel medio de funcionarios con preparación de Enseñanza media para las funciones de tramitación. ¿Cuál es el porcentaje?*

—No se dispone de información para obtener un porcentaje, pero constituye el grueso de los servidores públicos.

—*El ingreso y carrera de los funcionarios, ¿se hace en cada Departamento ministerial o con carácter general en toda la Administración?*

—El ingreso se hace con carácter general en la Administración y la carrera administrativa se puede realizar dentro de una misma de-

pendencia o, en general, en la Administración a través de ascensos y traslados.

—*En el caso de que los funcionarios hagan su carrera solamente dentro de cada Ministerio, ¿existe tendencia a la unificación?*

—La tendencia es a que la carrera se pueda hacer en la Administración pública y no solamente dentro de un solo Ministerio.

5. El ascenso y carrera en la función pública

—*¿El ascenso se realiza automáticamente por edad o por elección?*

—El ascenso se realiza de conformidad con lo dispuesto en los artículos veinte y veintiuno del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil y treinta y tres del Estatuto de Servicio Civil.

—*La elección para el ascenso, ¿es discrecional o reglada?*

—Por ser el ascenso de competencia de los jefes, éste es discrecional. No obstante, el servidor que se considere perjudicado por no haber sido ascendido puede apelar la disposición de su jefe ante el Tribunal de Servicio Civil.

—*Se practica la calificación o notación de los funcionarios. Resultados y efectos que tiene para la carrera.*

—La calificación o evaluación de servicios se realiza formalmente una vez por año, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos cuarenta y uno, cuarenta y dos, cuarenta y tres y cuarenta y cuatro del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil.

Sus efectos no se han podido evaluar objetivamente, aunque por apreciación y conversaciones sobre los resultados obtenidos prevalece el criterio de que es necesaria y conveniente para el servicio público.

6. Selección y formación de los funcionarios

—*La selección, ¿se hace unificadamente o por Ministerios? Situación actual y tendencias para el futuro.*

—La selección de personal se hace unificadamente por parte del Departamento de Selección de Personal de la Dirección General de Servicio Civil. La tendencia para el futuro es descentralizar esta fun-

ción delegando en las Oficinas de Personal ministeriales la selección de personal para cierto tipo de puestos, particularmente los de más baja categoría en la escala de salarios.

7. Perfeccionamiento

—*¿Existen cursos de perfeccionamiento, es decir, posteriores al ingreso en la Administración pública? ¿Son obligatorios o voluntarios?*

—Existen cursos de adiestramiento en servicio, que son organizados, coordinados y en algunos casos ejecutados por el Departamento de Entrenamiento de la Dirección General de Servicio Civil.

La asistencia a los cursos es voluntaria, no obstante que los candidatos son propuestos por los superiores inmediatos (jefes o supervisores) después de haber obtenido la aprobación y sanción de los jefes superiores.

—*¿Hay especialización después de ingresar en la función pública?*

—La especialización se lleva a cabo a través de programas de adiestramiento en el extranjero, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Licencias para Adiestramiento de Servidores Públicos y con el Decreto ejecutivo número cuatro, de febrero de mil novecientos sesenta y cuatro que responsabiliza a la Oficina de Planificación en cuanto a la solicitud y asignación de facilidades para adiestramiento de acuerdo con las necesidades del país.

8. Retribución

—*La retribución en la actualidad, ¿se considera satisfactoria? ¿Cuáles son las principales observaciones que se pueden hacer en relación con este problema?*

—La retribución en la Administración pública en la actualidad no es satisfactoria.

La mayor industrialización y el crecimiento económico, provocado principalmente por la integración económica centroamericana, demanda día con día un mayor número de técnicos y profesionales, que en su mayor parte salen de la Administración pública. Este fenómeno ha estimulado una política de mejores salarios en la empresa privada, y sus efectos en la Administración pública inciden en una de-

manda por mejores remuneraciones, que por causa de la difícil situación fiscal no ha sido posible satisfacer.

—¿Cuál es la comparación de las retribuciones en la función pública con aquellas de la empresa privada?

—No puede hacerse una comparación de las retribuciones del sector público con el sector privado en números exactos. El Servicio Civil tiene un sistema técnico de retribución; en cambio, la empresa privada fija los sueldos de acuerdo con sus necesidades. Por ello se encuentran Contadores que devengan desde trescientos colones (cada dólar equivale a seis coma sesenta y cinco colones) hasta tres mil colones en la empresa privada, en tanto que el Servicio Civil tiene sueldos de ochocientos cincuenta, mil cien, mil cuatrocientos y mil seiscientos colones.

—¿Cuál es el abanico de retribuciones en la función pública entre el sueldo mínimo y el máximo expresado en números índices?

—Por no contar con estudios de análisis estadístico no se puede evacuar la pregunta. Para referencias véase la escala de la Ley de Salarios.

—¿Cuál es la retribución básica mínima para graduados universitarios y titulados medios?

—La retribución básica mínima para graduados universitarios es de mil quinientos colones por mes.

—Los Cuerpos de funcionarios de inspección fiscal, ¿perciben sueldos fijos o en función (porcentaje) de las liquidaciones de los impuestos o de las infracciones descubiertas?

—Los funcionarios de inspección fiscal devengan sueldos fijos.

—Los funcionarios, ¿perciben retribuciones de cajas especiales a través de derechos por los servicios prestados?

—El aumento progresivo de sueldos depende de los años de servicio calificados como satisfactorios (de acuerdo con la Ley de Salarios de la Administración Pública y con los resultados de la calificación periódica de servicios); dos años o bienio de acuerdo con la Ley de Salarios citada.

—¿El aumento progresivo del sueldo depende de los años de servicio o de los ascensos jerárquicos que se obtengan?

—Se contesta en la respuesta anterior.

—¿Cuál es la comparación entre la retribución de los puestos de la función pública general y aquellos de los especialistas en distintas ramas?

—No se cuenta con información al respecto.

—*¿Cuál es la escala absoluta de salarios en valores monetarios señalando la retribución de cada nivel?*

—Se inicia con cien colones en la categoría uno, con aumentos de veinticinco hasta quinientos colones inclusive en la categoría diecisiete. Aumentos de cincuenta hasta mil colones inclusive en la categoría veintisiete. Aumentos de cien hasta dos mil colones inclusive en la categoría treinta y siete. Aumentos de doscientos hasta cuatro mil colones en la categoría cuarenta y siete.

9. Dedicación al servicio público e incompatibilidad

—*¿Existen restricciones para la participación de los funcionarios públicos en otras actividades? Los funcionarios públicos, ¿pueden tener dos o más ocupaciones?*

—Sí existen restricciones para la participación de los funcionarios públicos en otras actividades.

Los funcionarios públicos sólo pueden tener dos ocupaciones cuando se trate de funciones docentes, en caso de que no haya superposición horaria o que se trate de funcionarios judiciales que desempeñen como recargo actividades relacionadas con el Código de Trabajo o de agentes principales de Policía que ejerzan como recargo la administración de Correos.

—*¿Hay restricción para que un funcionario público se dedique al ejercicio de profesiones liberales o a ser profesor de Universidad?*

—No, excepto en el caso de los Abogados, a quienes en ciertas posiciones de la Administración pública les está vedado litigar, y a los Contadores públicos autorizados que trabajan en la Tributación Directa; en los demás casos pueden alternar su prestación de servicios a la Administración con la atención de sus actividades particulares como profesionales, siempre que no haya superposición horaria o que trabaje menos horas de la jornada ordinaria.

Véase artículo treinta y nueve y su transitorio del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil y artículo quince de la Ley de Salarios de la Administración pública.

—*Los funcionarios públicos, ¿pueden tener varios puestos oficiales?*

—No. De conformidad con lo expuesto en el punto noveno. No obstante, algunos funcionarios (los Ministros del Gobierno) son al

mismo tiempo directivos de los organismos descentralizados funcionalmente (Institutos autónomos) y devengan dietas por cada sesión en que participen, sin importar el hecho de la superposición horaria.

—*Los funcionarios públicos, ¿pueden tener un puesto en la Administración activa y otros, al mismo tiempo, en la Administración consultiva?*

—Sí. En la mayor parte de los casos desempeñan funciones asesoras o integran Comités de estudio para recomendaciones en forma *ad honorem*.

—*¿Es posible tener al mismo tiempo puestos en la Administración central y en la Administración autónoma o empresas públicas?*

—No, por las razones expuestas.

—*¿Cuántas horas diarias es la jornada de la función pública?*

—En la mayor parte de los casos, ocho horas diarias; no obstante, algunas dependencias públicas trabajan menos de las ocho horas indicadas.

—*¿Hay diferencia entre las horas de trabajo en la función pública y en la empresa privada?*

—El Código de Trabajo establece ocho horas diarias de trabajo como jornada ordinaria. La Administración pública trabaja en la mayoría de los casos cuarenta y cuatro horas semanales, y cuarenta y ocho la empresa privada.