



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES  
Oficina de Planificación de la Educación Superior

## INFORME SOBRE EL CONVERSATORIO:

# Proyecto de Ley de Empleo Público y sus implicaciones



Elaborado por:  
Cinthy Picado Madrigal

OPES ; no. 13-2020

Marzo, 2020

378.372.86  
P585i

Picado Madrigal, Cinthya

Informe sobre el conversatorio : proyecto de ley de empleo público y sus implicaciones [Recurso electrónico] / Cinthya Picado Madrigal. – Datos electrónicos (1 archivo : 990 kb). – San José, C.R. : CONARE - OPES, 2020.  
(OPES ; no. 13-2020).

ISBN 978-9977-77-334-6  
Formato pdf (20 páginas)

1. PROYECTOS DE LEY. 2. EMPLEO PÚBLICO. 3. PLANIFICACIÓN.  
4. EDUCACIÓN SUPERIOR 5. COSTA RICA. I. Título. II. Serie.



## Índice General

Marco de referencia del conversatorio .....	4
Detalles del conversatorio .....	5
Desarrollo de la actividad y participantes .....	6
ANEXOS .....	7
Anexo 1: Principales actores del proceso .....	7
Anexo 2: Invitación del conversatorio.....	8
Anexo 3: Principales temas tratados (sistematización).....	9

## Marco de referencia del conversatorio

Desde el año 2018 la División de Planificación Interuniversitaria (DPI), en coordinación con la Dirección de OPES del Consejo Nacional de Rectores (Conare), está trabajando en el proceso de la formulación de Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal (Planes) 2021-2025. Como parte de las actividades de este proceso se elaboró el documento de los lineamientos para la formulación de este plan, se presentó a los señores rectores la metodología y el marco estratégico, aprobados según acuerdos CNR-108-2019 (3 de abril, 2019) y CNR-270-2019 (14 de agosto de 2019), respectivamente.

En la metodología se incluyen los principales actores del proceso de la formulación del Planes (ver anexo 1), quienes tienen un papel importante en las actividades programadas en y de las cuales se espera la mayor participación y vinculación durante todo el proceso. Además, los señores rectores y la Dirección de OPES definieron una serie de conversatorios a realizar, los cuales se enuncian seguidamente:

- La creación del valor público de la educación universitaria estatal: una visión integral.
- Los desafíos de la educación en Costa Rica
- Emprendimiento, encadenamiento socioproductivo e innovación.
- Ley de Empleo Público
- Educación Superior y Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS).
- Nuevos modelos pedagógicos en la educación superior universitaria.

A la fecha se cuenta con una serie de información, sobre el proceso del Planes 2021-2025: acuerdos, metodología, marco estratégico, registro de los conversatorios, entre otros insumos y están disponibles en el sitio <https://www.conare.ac.cr/trabajo-institucional/planes-2021-2025>

En este informe se detallan algunos aspectos, en relación con la organización, expositores, moderador y los participantes en el conversatorio *“La creación de valor público de la Educación Universitaria Estatal: Una Visión Integral”*, realizado el 23 de octubre de 2019, en el auditorio del Conare. En el anexo 2 se incluye la invitación de la actividad.

Además, a partir de la coordinación con la Comisión de Directores de Planificación se asignó a cada universidad la responsabilidad de sistematizar los principales temas tratados en uno de los conversatorios. En este caso, la sistematización estuvo a cargo de los funcionarios de la Universidad Estatal a Distancia, cuyo resultado se incluye en el anexo 3 de este informe.

## Detalles del conversatorio

**Tema:** Proyecto de Ley del Empleo Público y sus implicaciones.

**Fecha:** 23 de octubre de 2019.

**Hora:** 9:00 a.m.

**Lugar:** Auditorio del Conare, Pavas, de la Embajada de Estados Unidos, 1.3 km al norte.

Se contó con la transmisión en vivo por Facebook Live, desde la página oficial de Facebook del Conare.

### Expositores

- Licda. Ivannia García Cascante, Jefa de Despacho. En representación de la señora María del Pilar Garrido Gonzalo, Ministra de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).
- Ing. Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCAEPP).
- Lic. Mario Rojas Vílchez, Representante de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC)
- M.Sc. Luz Sanarrusia Solano, Coordinadora de la Encuesta Continua de Empleo, INEC.
- Dr. Mauricio Castro Méndez, Profesor en Derecho Laboral Universidad de Costa Rica (UCR).

### Moderador

M.Sc. Leonardo Merino Trejos, Coordinador de investigación del Programa Estado de la Nación.

## Desarrollo de la actividad y participantes

La actividad se desarrolló según la agenda programada. De acuerdo al registro de asistencia del conversatorio, participaron 74 personas. A continuación, se detallan algunas de las instituciones representadas por los participantes en la actividad:

### Universidades

- Universidad de Costa Rica.
- Instituto Tecnológico de Costa Rica.
- Universidad Nacional.
- Universidad Estatal a Distancia.
- Universidad Técnica Nacional.

### Ministerios

- Ministerio de Educación Pública.

### Institutos, programas y organizaciones

- Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE).
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC).
- Fundación Omar Dengo.
- Instituto de Formación y Capacitación Municipal, UNED.
- Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior.
- Sindicato de Trabajadores de Acueductos y Alcantarillados (SITRAA).
- Central General de Trabajadores (CGT).

### Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES)

- Área Administrativa.
- Área de Desarrollo Institucional.
- Asesoría Legal.
- Auditoría Interna.
- Centro de Tecnología, Información y Comunicación.
- Dirección.
- División Académica.
- División de Planificación Interuniversitaria.
- Oficina de Reconocimiento y Equiparación de Títulos (ORE).

## ANEXOS

### Anexo 1: Principales actores del proceso



**Fuente:** Metodología para la formulación del Plan Nacional de la Educación Superior PLANES 2021-2025, aprobado por el Conare según acuerdo CNR-118-2019.

## Anexo 2: Invitación del conversatorio



### CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

Invita

---

Conversatorio  
**Proyecto de Ley de Empleo  
Público y sus implicaciones**

---

 **23**  
de octubre

 **9:00**  
a.m.

 Auditorio CONARE.  
Pavas, de la Embajada  
de Estados Unidos, 1.3  
km al norte

Confirmar a:  
[ncaastro@conare.ac.cr](mailto:ncaastro@conare.ac.cr)

#### MODERADOR

**Leonardo Merino Trejos**  
Coordinador de investigación del  
Programa Estado de la Nación

#### PANELISTAS

**María del Pilar Garrido Gonzalo**  
Ministra de Planificación y Política  
Económica – MIDEPLAN

**Gonzalo Delgado Ramírez**  
Presidente, Unión Costarricense de  
Cámaras y Asociaciones de la  
Empresa Privada – UCCAEP

**Mario Rojas Vílchez**  
Representante de la Central del  
Movimiento de Trabajadores  
Costarricenses – CMTC

**Mauricio Castro Méndez**  
Profesor en Derecho Laboral  
Universidad de Costa Rica – UCR

**Luz Sanarrusia Solano**  
Coordinadora de la Encuesta  
Continua de Empleo - INEC

### **Anexo 3: Principales temas tratados (sistematización)**

En cada conversatorio interesa conocer la opinión de los panelistas expertos invitados, en esta oportunidad la extracción de las principales ideas tratadas por los panelistas, estuvo a cargo la Universidad Estatal a Distancia. La sistematización de las ideas fue elaborada por las funcionarias Sra. Karla Campos Pereira y Licda. Jenipher Granados Gamboa.

A continuación, se presentan las principales ideas planteadas durante el conversatorio, en el siguiente orden:

Panelista 1: Sra. Ivannia García Cascante, Jefa de Despacho. En representación de la señora María del Pilar Garrido Gonzalo, Ministra de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).

Panelista 2: Sr. Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCAEPP).<sup>1</sup>

Panelista 3: Sr. Mario Rojas Vílchez, Representante de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC)

Panelista 4: Sra. Luz Sanarrusia Solano, Coordinadora de la Encuesta Continua de Empleo, INEC.

Panelista 5: Sr. Mauricio Castro Méndez, Profesor en Derecho Laboral Universidad de Costa Rica (UCR).

### **Resumen exposición principal**

#### **Licda. Ivannia García Cascante, Mideplan.**

Actualmente, tenemos una multiplicidad de regímenes, cada empresa pública tiene sus propias reglas, la fragmentación nos genera desigualdad salarial y del ingreso al servicio público.

El proyecto no tiene un corte fiscalista, sino de modernización, transformación y mejora en la calidad de los servicios públicos. Como antecedente se tiene la discusión de la Ley 9635, la cual reguló el tema de pluses.

El proyecto plantea el salario global para los nuevos servidores públicos y facultativo para los que quieran trasladarse.

---

<sup>1</sup> El señor Gonzalo Delgado Ramírez se retiró después de la segunda pregunta.

La planificación del empleo público, con base en las metas y objetivos institucionales.

La organización del trabajo establece un solo régimen conformado por 8 sub regímenes para establecer un marco general de reglas comunes con flexibilidad, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación, la gestión del desarrollo que es la capacitación vinculada a objetivos y metas y el último tema es la conciliación de la vida familiar y laboral.

El proyecto 21336, no incluye temas de convenciones colectivas.

Para formular una ley acatando lo promulgado por la Contraloría General de la República, igual para todos, habría que derogar las leyes especiales.

En MIDEPLAN se plantea un marco general con lineamientos, además de legislaciones especiales en los puntos que sean necesarios.

Una vez presentado el proyecto las personas legisladoras establecieron un plazo de 60 días para que el Poder Ejecutivo presente una nueva propuesta.

En MIDEPLAN se están recopilando foros con abogados que conocen del tema, con el fin de contar con un marco jurídico para presentar en el plazo establecido.

#### **Ing. Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente, UCAEPP.**

Tenemos 20 años de no hacer cambios.

El foro económico Mundial nos baja 8 puestos.

Esta prueba tiene que pasar por el respeto de la constitución, no podemos perder la base ni la esencia de los que somos los costarricenses. La solución debe pasar por este tipo de eventos, por reuniones, con diferentes actores sociales, el Ejecutivo no tiene el gran poder que tenía antes, el sector empresarial tampoco lo tiene y los sindicatos también han bajado su perfil. El Estado no es tan grande como se dice, el problema es el costo en función del nivel de eficiencia del sector público. Se necesita discutir el proyecto de Ley que busca una mejora del Estado entre los diversos actores sociales.

Se requiere mayor eficiencia, capacitar al 12% de personas que está en desempleo y buscar espacios para conversar; para poder avanzar tenemos que trabajar todos en conjunto. Tenemos que buscar estar en la dinámica del cambio.

Este proyecto de Ley puede ser modificado en 4 o 5 años. La gran preocupación es la informalidad.

**Lic. Mario Rojas Vílchez, Representante de la CMTC.**

Se ha preguntado a la Asamblea Legislativa sobre el objetivo de este proyecto de Ley: una administración eficiente o unos trabajadores públicos empobrecidos. Asimismo, si lo que se busca es consolidar al MIDEPLAN como un mega Ministerio con poderes autoritarios, supra, sobre todo los jefes y quitarle las competencias al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Se discute sobre un problema fiscal, pero el problema fiscal no lo crearon los trabajadores públicos, según lo expresado por los Ministerios de Hacienda y de Trabajo y Seguridad Social. Inicia en la evasión fiscal y la amnistía tributaria.

No es que el gobierno ya está caduco es que la constitución política que no se ha derogado, se habla de un estado patrono que significa en derecho laboral un estado que tiene que cubrir a todos y no un estado que haga diferencias salariales; pero además de eso 35 años paso en la Asamblea Legislativa, y no lo aprobaron, el Convenio 151 de la OIT. ¿Cuál es el estado benefactor que queremos? el que beneficia solo a unos pocos, por que el crecimiento lo queremos para todos, no los queremos para unos pocos, el crecimiento no es para las cámaras empresariales, es para el país, la reactivación económica no se da rebajando salarios públicos.

La Rerum Novarum recién hizo un congreso titulado: "Costa Rica una democracia en peligro", hubo propuesta para soluciones de este país, pero además un análisis riguroso de la constitución política. La Constitución Política de Costa Rica, en su artículo 56 señala: "El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía."

Es necesario la discusión con las centrales sindicales; según lo que establece el convenio 144 de la OIT sobre la consulta tripartita, el cual indica que cuando se propongan cambios en las relaciones laborales, debe darse una consulta a los trabajadores, la cual a la fecha no se ha realizado, por lo tanto, el Estado está violentando ese convenio. El país requiere una gran concentración social.

La Encuesta continua refleja datos estacionales de los trimestres, recolecta datos durante el año, en todas las zonas del país y refleja un conjunto de datos móviles, durante el trimestre.

Se refleja la estacionalidad durante los trimestres del año y se generan datos anuales, para el II semestre 2019. La encuesta estima 2.2 millones de personas ocupadas, de los cuales 300 mil son empleados públicos, el sector público tiene un conjunto de características como la parte de la administración pública, universidades, municipalidades, en todo caso es la figura que representa lo público y se refiere a múltiples entidades, las cuales representan un 14% de la población ocupada. Un 33% del sector público trabaja en administración pública, otro 33% trabaja en educación, un 17% trabaja en salud y un 16% en actividades diversas, como suministro de agua y luz.

### **Respecto al tema de los Ingresos en el sector público versus ingresos en el sector privado**

En el 2012, el empleo público representaba un 17% en este momento es un 14% lo que indica que el mismo se ha reducido en el tiempo.

La división de género en los sectores es la siguiente: en el sector público hay una equidad del 50% entre hombres y mujeres, en el sector privado 63% son hombres y 37% son mujeres.

En lo que respecta a jornadas laborales el 75% del sector público trabaja entre las 40 y 48 horas, mientras que en el sector privado las jornadas son de más de 48 horas o se trabaja con jornadas parciales.

Hay 3 grupos ocupacionales, las cuales son ocupación calificada alta, media y baja, donde se establecen los respectivos puestos, en el sector público el 66% es de ocupación calificada alta.

En la parte académica el 70% de los trabajadores del sector público tienen universidad completa, en el sector privado la mayoría de trabajadores tienen secundaria o universidad incompleta.

En el sector informal es donde se concentran las personas con nivel educativo más bajo.

## **Respecto a la Encuesta Continua de Empleo**

Objetivo de empleo: Captar a los trabajadores que generan su propio trabajo en el país.

Como parte de la globalización los empleos temporales han formado parte de la idiosincrasia actual.

Para la encuesta, del sector público se tomaron personas que no estén en el rango de figuras establecidas, por ejemplo, personas que laboran en una municipalidad o personas que trabajan por contrato.

Hay que valorar el sector de la actividad, porque son distintas, el sector primario que es la agricultura, la presencia del sector público es casi nula.

En el sector secundario hay participación y las diferencias salariales entre trabajadores públicos y privados son de ₡734,000,00 y ₡478,000,00 respectivamente, se captaron el ingreso total y el salario en especie.

En el sector comercio y servicio que es donde más se concentra el sector público los salarios son ₡940,000,00 público y ₡501,000,00 sector privado.

En el sector ocupacional alto el salario en lo público es de ₡1,100,000,00 donde hay 287,000,00 personas en estas condiciones, mientras que en el sector privado el salario es de ₡846,000,00 y hay 151,000 empleados.

En el sector ocupacional no calificado el salario para empleados públicos es de ₡360,000,00 y el privado ₡298,000,00.

Otro dato importante es que en el sector público es donde se ofrecen más beneficios (aguinaldos, viáticos, seguros, horas extra, etc.), que en el sector privado.

### **Dr. Mauricio Castro Méndez, Profesor en Derecho Laboral Universidad de Costa Rica (UCR)**

Cualquier cosa que vayamos a hacer tiene que ver con el marco regulatorio constitucional.

Antes de la Constitución Política de 1949, teníamos un Poder Ejecutivo que controlaba y centralizaba el poder en muchos ámbitos, como el electoral. Se carecía de la Contraloría General de República, de instituciones autónomas, de universidades y demás; lo cual lleva al tema de empleo público y que este fuera un botín político, era una época de libre despido, lo cual deterioraba la eficiencia en el servicio público.

La Constitución Política de 1949 responde a esa realidad y ve con desconfianza al Poder Ejecutivo; las herramientas para unilateralmente establecer lo que el Poder Ejecutivo le parezca quedaron en el pasado, la Contraloría General de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones, las municipales, las universidades, los

sindicatos, etc., son todos elementos que hacen que ese poder se desconcentre y quede distribuido de muy diversas maneras; esa es la decisión que como país tomamos en 1949.

Existen desigualdades, la Constitución en el artículo 192 establece que debe regularse el tema para generar eficiencia en la administración pública y estabilidad en el empleo para que no sea un botín político, además de algunos otros elementos fundamentales. Lo anterior se debe conseguir respetando las autonomías que la misma Constitución establece.

Para hacer de la masa salarial un elemento de ajuste fiscal, uno tiene que preguntarse si violando los derechos humanos es como debemos enfrentar las desigualdades o, por el contrario, respetando los derechos humanos.

Ponernos de acuerdo es lo más difícil, pero es lo único que nos permite dar una verdadera gobernabilidad.

Esto no es nuevo para Costa Rica, en los noventas se hablaba de la necesidad de destruir los pluses salariales, de ahí nace la idea del salario único, ahora con la nomenclatura del salario global, para tener una masa salarial que se pueda congelar, restringir unilateralmente para fines fiscales.

Entrar en discusión en torno al tema salarial debe ser por medio del ejercicio de la ciudadanía social y no violentando derechos fundamentales que están en la Constitución.

### **Ideas principales de la ronda de preguntas**

#### **En la ronda de preguntas y respuestas, se plantearon las siguientes:**

1. ¿Qué motiva a impulsar esta legislación, cuál es la desigualdad, cuál es la ventaja y desventaja?
2. ¿Cómo afecta al empleo público o las implicaciones de este proyecto de los hogares, las familias, las condiciones de vida, derechos laborales, condiciones de los empleados públicos?
3. ¿Qué se debe hacer y qué no, en materia de empleo público y en su legislación?

#### **Sra. Ivannia García Cascante, Mideplan.**

**Respuesta pregunta 1:** El principal aspecto que busca cubrir el proyecto es la mejora en la calidad y eficiencia de los servicios públicos que recibe la ciudadanía, según lo que plantea la Constitución sobre los funcionarios públicos que deben de tener idoneidad comprobada. Actualmente, tenemos una multiplicidad de regímenes, cada empresa pública tiene sus propias reglas, lo más estandarizado

que hay es el régimen del servicio civil, el cual abarca alrededor de 44 instituciones, de las más de 300.

Tenemos una alta fragmentación que genera desigualdades salariales horizontales, además de las desigualdades verticales que son que un Ministro gane menos que un Director general o una persona que tiene muchas anualidades que es el efecto distorsionador más grande. La fragmentación nos genera desigualdad salarial y del ingreso al servicio público.

El proyecto no tiene un corte fiscalista, tiene un corte de modernización, transformación y mejora en la calidad de los servicios públicos, si tenemos el antecedente de la discusión de la Ley 9635 que regula el tema de pluses, incentivos y demás. Es la oportunidad para mejorar el reclutamiento para tener los mejores servicios públicos, que se pase por un proceso de idoneidad comprobada, además de eliminar o minimizar las desigualdades que no tienen justificación de ser.

**Respuesta pregunta 2:** Lo que se está planteando es cuál es el empleo público que queremos y hacia dónde queremos llegar como Estado. El proyecto plantea el tema del salario global para los nuevos servidores públicos y facultativo para los que quieran trasladarse voluntariamente. Lo que se busca es que haya una planificación del empleo público con base en las metas y objetivos institucionales; en cuanto a la organización del trabajo se establece un solo régimen, conformado por ocho sub regímenes para establecer un marco general de reglas comunes con flexibilidad, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación, la gestión del desarrollo que es la capacitación vinculada a objetivos y metas, el último tema es la conciliación de la vida familiar y laboral. Cabe destacar que los conceptos del derecho laboral y administrativo se tienden a confundir.

**Respuesta pregunta 3:** El proyecto no incluye temas de convenciones colectivas. El tema de convenciones colectivas ha venido por recomendaciones inclusive de la propia Contraloría y de otros abogados. La Contraloría indica que debe darse un único régimen e igual para todos; sin embargo, MIDEPLAN no comparte esa visión. En procura de que la ley sea operable, flexible y se pueda manejar en la administración pública, no puede definirse una única escala salarial, con el fin de contemplar las especificidades las de funciones que ejercen los servidores públicos y también las responsabilidades se proponen los sub regímenes.

Una ley, como señala la Contraloría General de la República, igual para todos requiere derogar las leyes especiales. MIDEPLAN propone un marco general con lineamientos y legislaciones especiales, en los casos en los que sean necesarias. Que el empleo público se asemeje un poco a la contratación administrativa.

El proyecto fue presentado y las personas legisladoras establecieron un plazo de 60 días para que el poder ejecutivo presente una nueva propuesta.

**Sr. Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente, UCAEPP.**

**Respuesta pregunta 1:** El país está pasando por una prueba importante, donde estamos determinando nuestro sistema democrático y sistema constitucional, tiene la fortaleza de pasar por estos ajustes, que no estamos buscando necesariamente por voluntad propia, sino por necesidad, por la realidad del entorno. Costa Rica no está aislada al cambio global, está inmersa en toda una economía global, donde los cambios se están dando a una velocidad diferente a la nuestra. Nuestro país tiene 20 años sin hacer cambios, pero el mundo entero siguió moviéndose. Indudablemente, esta prueba tiene que pasar por el respeto de la constitución, no podemos perder la base ni la esencia de lo que somos los costarricenses. La solución debe pasar por este tipo de eventos, por reuniones, con diferentes actores sociales, el Poder Ejecutivo no tiene el gran poder que tenía antes, el sector empresarial tampoco lo tiene y los sindicatos también han bajado su perfil. Buscamos basarnos en informaciones duras con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) que son confiables, igual el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) es una institución que funciona. Tenemos que hacer cambios en esta revolución industrial llamada 4.0. Lo que necesitamos es confianza entre todos los actores sociales para discutir un proyecto de ley que busca una mejora del Estado.

**Respuesta pregunta 2:** Para poder avanzar tenemos que trabajar todos en conjunto. Las diferencias se dan en el tiempo con las anualidades, eso es una condición del contrato y debe de respetarse, pero está llegando a un punto donde la realidad económica nos está pasando la factura y se requiere una solución. Creo que la ley de empleo público debe decidir quién asume responsabilidades por los actos. Lo más importante en las empresas y en el Estado son sus personas, por eso debe reconocerse el trabajo de cada uno. Tenemos que estar en la dinámica del cambio.

**Sr. Mario Rojas Vílchez, Representante de la CMTC.**

**Respuesta pregunta 1:** El tema es de conceptos, el empleo es del empresario, el trabajo del trabajador. El Convenio 151 de la OIT, es una norma supra que debiera aprobarse con rango institucional ya que el artículo 7 dice que los convenios internacionales tienen rango de autoridad superior de la ley, una vez aprobado por la asamblea legislativa y es el que regula un sistema laboral de las relaciones laborales en el sector público y no se ha querido aprobar por resistencia de las cámaras. El empleo público no es para rebajar salarios, el empleo público hay que

entenderlo y diferenciarlo de la administración pública; el doctor Eduardo Ortiz, creador de la ley general de la administración pública en su último libro señaló que se debía de tener dos administraciones, "la administración y el estado patrono" y que el estado patrono podía gestionar convenciones colectivas y podían negociar condiciones de vida, no que el estado patrono negocie o trate de imponer flexibilización y regulación de la ley laboral. No hay que confundir administración pública con empleo público.

El cambio no debe ser cambio de salario, sino del modelo que está agotado, lo cual que está dando muestras en América Latina.

**Respuesta pregunta 2:** La Rerum Novarum recién hizo un congreso y se tituló "Costa Rica una democracia en peligro" hubo propuestas para soluciones, pero además un análisis riguroso de la Constitución Política. En temas de discriminación, con datos de la INEC, se demuestra que la mujer gana menos que el hombre, lo cual es injusto, pero no es una preocupación de la administración. Esas discriminaciones hay que corregirlas, además de otras situaciones relacionadas con las cargas laborales y el riesgo psicosocial. Se viola el principio de libertad de negociación libre y voluntaria establecido en el art. 4 del Convenio 98 de la OIT, por lo que este proyecto es inconstitucional. La renovación del art.191 de la Constitución Política tuvo dos propósitos: una administración eficaz y eficiente.

**Respuesta pregunta 3:** El art.105 de la Constitución Política establece: "La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega, por medio del sufragio, en la Asamblea Legislativa." Se indica que hay 4 poderes: el legislativo, ejecutivo, judicial y el pueblo; el consenso se da en la discusión. Para negociar se tienen que dar elementos muy importantes: la confianza entre las partes, el principio de buena fe y la tolerancia.

Si no existe una precisión en la legislación se da para interpretaciones generales. Se desvirtúan las convenciones colectivas cuando se obliga a cada jerarca hacer un reglamento autónomo de servicio donde va con poder absoluto a señalar las reglas del juego y las condiciones salariales. Es necesaria la discusión con las centrales sindicales, tripartitamente, haciendo valer el convenio 144 de la OIT. Se requiere en este país una gran concentración social, en materia de empleo público. Han cambiado los conceptos de empleo público, primero trabajador, luego colaborador, recurso humano y ahora es capital humano, cayendo en la violación del artículo constitucional, porque se ven a las personas como mercancía y no como sujetos de derechos.

**Sr. Mauricio Castro Méndez, Profesor en Derecho Laboral Universidad de Costa Rica (UCR)**

**Respuesta pregunta 1:** Cuando se analiza el proyecto, este tiene una ansiedad de control. Si ante todas estas cosas que pasan en el empleo público, es el Poder Ejecutivo quien debe poner orden, esto es una expresión de mano dura, si solo el Poder Ejecutivo puede centralizar la definición, el control de las condiciones de trabajo, la contratación, la gestión, la evaluación de desempeño, la mejora; se está olvidando no solo nuestra historia. Es necesario entender que cualquier reforma que se haga, no es una reforma en el papel cae en un sistema político determinado. Instrumentos de control centralizados, pueden terminar haciendo que el empleo público sea una variable de ajuste fiscalista y no necesariamente ayuden al mejoramiento, la eficiencia, la distribución de la riqueza ni a otros componentes que están establecidos en la constitución.

**Respuesta pregunta 2:** El art.55 de la ley aprobada indica que la creación de los incentivos o pluses salariales solo podrá realizarse por medio de ley, esto fue a la Sala Constitucional para ver la relación del tema laboral con lo administrativo y el voto 19511 del 2018, señala que no es inconstitucional siempre y cuando se entienda que se aplica a los empleados del sector público que válidamente puedan desarrollar convenciones colectivas, que según la reforma laboral y código de trabajo avalado, es la gran masa de trabajadores del sector público, excluyendo solo los que realizan gestión pública administrativa (que son los jefes). La Sala Constitucional definió que por negociación colectiva se pueden establecer pluses en el empleo público a pesar de la ley fiscal de este proyecto de ley de empleo público.

Existen desigualdades, por lo que deben respetarse las autonomías que la Constitución establece.

La negociación colectiva es un derecho humano fundamental de las personas trabajadoras. Hemos abordado el tema de la negociación colectiva de una manera en que históricamente ha generado diferencias, porque hemos establecido negociación colectiva de empresas, de centros de trabajo, en las plantaciones bananeras, en fin. Si se le dice a un grupo de trabajadores "ustedes no tienen el derecho humano fundamental de organizarse y de negociar sus condiciones de trabajo con sus patronos, pero lo puede hacer por empresa" por definición el resultado del ejercicio de ese derecho humano fundamental es la creación de desigualdades y el irrespeto a los derechos humanos.

Entonces, ¿cuál es el mecanismo por el cual se puede generar una mayor equidad al interior del empleo público e inclusive con el sector privado?, por medio de la negociación colectiva no por empresa, ni por centro de trabajo, sino por rama de actividad, por cadena de valor, de forma tal que, en lugar de hablar de convenciones

colectivas de una universidad, se debería de hablar de convenciones colectivas abarcadoras de una gran multiplicidad de entidades.

**Respuesta pregunta 3:** Se debe respetar el marco constitucional, el cual tiene 3 grandes partes: primero, el "mandato constitucional" cuando se habla del art. 191 del Régimen del servicio civil con las condiciones del empleo público: es regular de manera que se busque una mayor eficiencia del empleo y se evite la inestabilidad, eso es lo que manda la Constitución. El espejo de eso, lo que no dice la Constitución es que vamos a concentrar todo el poder de definición de las condiciones de trabajo, de la gestión del empleo público, de la calificación y evaluación desempeño y demás, en una sola entidad y mucho menos dentro del Poder Ejecutivo. Lo segundo, es respetar los diversos regímenes de autonomía constitucional que se crearon por las razones mencionadas y no como lo hace el proyecto de ley de empleo público, y lo tercero es que debe llevarse a cabo por medio del ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

Si lo que se está considerando es eliminar el ejercicio de la ciudadanía social dentro de una democracia, donde hay derechos que solo se pueden ejercer colectivamente, se requiere lo colectivo, la organización colectiva y la huelga, el resultado será una reforma en violación del sistema democrático más fundamental, que no es solo lo de la división de poderes, sino el reconocimiento del ejercicio de la ciudadanía social.

Ponernos de acuerdo es difícil, pero es lo único que nos permite dar una verdadera gobernabilidad.

### **Identificación de los principales retos en relación con el tema del conversatorio**

#### **Sra. Ivannia García Cascante, Mideplan.**

La mejora en la calidad y eficiencia de los servicios públicos que recibe la ciudadanía. El proyecto plantea el tema del salario global para los nuevos servidores públicos y facultativo para los que quieran trasladarse voluntariamente.

#### **Sr. Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente, UCAEPP.**

La ley de empleo público debe decidir quién asume responsabilidades por los actos en sector público.

#### **Sr. Mario Rojas Vilchez, Representante de la CMTC.**

Es necesario tener claridad sobre conceptos y el alcance de "administración pública" y "empleo público". En temas de discriminación, el INEC evidencia situaciones que

deberían llamar la atención, pero sobre las cuales no se establecen medidas para generar cambios.

Este proyecto requiere que se realicen las consultas necesarias con los diversos actores. Se requiere negociar con las centrales sindicales.

**Sr. Mauricio Castro Méndez, Profesor en Derecho Laboral Universidad de Costa Rica (UCR)**

Las decisiones al respecto tienen relación estrecha con el marco regulatorio constitucional que adoptamos.

Instrumentos de control centralizados, pueden terminar haciendo que el empleo público sea una variable de ajuste fiscalista y no necesariamente ayude al mejoramiento, la eficiencia, la distribución de la riqueza ni a otros componentes que están establecidos en la constitución.

Se debe de respetar el marco constitucional.

Se deben generar discusiones por medio del ejercicio de la ciudadanía social y no violentando derechos fundamentales que están en la Constitución.