UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

Alfonso Chacón Mata, profesor adjunto de la Escuela de Administración de Negocios y de la Facultad de Derecho

Laura Rodríguez Rodríguez

Por Alfonso Chacón Mata, profesor adjunto de la Escuela de Administración de Negocios y de la Facultad de Derecho

Voz experta: Un Frankenstein jurídico

Análisis del proyecto de Ley de Empleo Público e implicaciones jurídico-operativas para la Universidad de Costa Rica

25 MAY 2021 Sociedad

Las universidades estatales vienen padeciendo, desde tiempos muy recientes, un ataque sistemático a su organización y funcionamiento otorgado por la Carta Magna de 1949, y la consabida autonomía especializada se viene desdibujando a través de propuestas legislativas que buscan desconocer esta realidad y optar por una recentralización de sus funciones, sujeta a directrices y disposiciones vinculantes que cercenan su accionar.

La denominada "autonomía universitaria" no es una ficción y el proyecto de Ley de Empleo Público que se encuentra en la corriente legislativa (Expediente 21.336) responde a una lógica jerárquica del sector público, en la que no se discrimina las competencias dadas constitucionalmente a las propias universidades públicas, quienes poseen la más perfecta autonomía en las vertientes de organización, administración, financiera y conducción política. Lo cierto del caso es que el artículo segundo del proyecto de ley aduce que las universidades estarán afectas a las disposiciones del mismo proyecto. Ahora bien, ¿qué tipo de implicaciones y situaciones se suscitan con la intromisión del Poder Ejecutivo en su quehacer autonómico? Para tratar de desentrañar esa inquietud, el artículo sexto crea la *Rectoría de Empleo Público y Creación del Sistema General de Empleo Público*, compuesto por el Ministerio de Planificación Económica (Mideplan) como ente rector político y por la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) como el órgano asesor técnico. A partir de la intromisión de las anteriores instancias en la dinámica habitual de las universidades estatales, nos servimos presentar una serie de postulados fácticos descritos en la ley y, que por sus implicaciones jurídicas, conviene desentrañar seguidamente:

1°- La DGSC emitirá, entre otras acciones a ser implementadas, los lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño, así como el establecimiento de un sistema único y unificado de remuneración de la función pública de conformidad con esta ley y especifica el salario y los beneficios de todas las personas funcionarias públicas (art. 9). En consecuencia, los salarios y cómo valorar el desempeño para ciertos incentivos (p.e. anualidades) vienen dados por la DGSC y no por la propia universidad.

2°- En contrapartida, las dependencias de recursos humanos de las instituciones incluidas en el artículo 2 de la eventual ley -que incluiría a las universidades públicas- deben aplicar y ejecutar las disposiciones de alcance general en ámbitos tales como gestiones del empleo, rendimiento, compensación y relaciones laborales, que la DGSC remita a la respectiva institución (art. 10 inciso a). Estamos, ni más ni menos, ante directrices de aplicación y ejecución dadas por la DGSC en todos esos ámbitos de organización administrativa de las universidades públicas.

3°- Por su parte, si bien es cierto que se dispone que será responsabilidad de las entidades de gestión de recursos humanos elaborar y aplicar las pruebas para efectos de los procesos de reclutamiento y selección de personal, así como efectuar los concursos internos y externos por oposición y méritos, sí debe obligatoriamente cumplir siempre con los estándares que establezca la DGSC (art.10 b). Estamos ante un acto administrativo en el que la DGSC establece los estándares que se requieren para el puesto, que no es otra cosa más que los requisitos que serán utilizados en los diferentes concursos dentro del sector público, incluidas las mismas universidades.

4°- Siguiendo siempre con esta sujeción a directrices en materia de organización y administración de personal que se propone en este proyecto de ley, no menos desdeñable sería que toda dependencia pública en el marco de la elaboración de su propio reglamento autónomo de servicio o su equivalente, deba alinearlo de conformidad con los lineamientos y directrices que emita el ente rector del empleo público y de salud ocupacional (art. 11). Se hace sumamente lesivo, entonces, que la potestad de autogobernarse en su principal basamento funcionarial, queda supeditado al ente rector (Mideplan), que debe avalar tales reglamentaciones internas de las universidades.

5°- Y, si acaso quedara duda de los alcances de esta intromisión en materia de selección de personal de otras instancias ajenas a la universidad, tenemos que la misma ley, en el denominado Régimen General de Empleo Público, conforma las denominadas "familias de puestos", siendo que las personas docentes y académicas de la educación técnica y superior se encuentran incluidas en una misma familia (art. 14 inciso e). Para efectos de reclutamiento y selección de las personas de nuevo ingreso se dice que la DGSC emitirá las respectivas disposiciones según la respectiva familia de puestos (art. 15). Se deja sin efecto, nuevamente, lo que ya la misma Sala Constitucional había esgrimido desde hace mucho tiempo, concretamente en la sentencia N° 1313-93 de las 13:54 horas del 26 de marzo de 1993, al decir que compete a las universidades *"decidir libremente sobre su personal"*.

6°- Siguiendo con este tópico de las "familias", se hace alusión al ámbito de la metodología de valoración del trabajo y, en este sentido, el artículo 32 del proyecto de ley dispone que la DGSC definirá los factores de trabajo relevantes para cada familia laboral. Sin embargo, entre todas estas valoraciones nos llama poderosamente la atención la que estipula el inciso j) del citado artículo 32, referente a "La producción científica, técnica y académica vinculada con las funciones del puesto o el giro ordinario de la institución para la que se labora". Debe entonces considerarse a la luz de lo dicho que, en el caso de los y las docentes universitarias, su trabajo y labor académica debe ser definida metodológicamente por la DGSC. ¿Cómo valorará esta instancia técnica del Poder Ejecutivo los estudios investigativos en campos como virología, medicina, física, genética, historia colonial, ciencias del movimiento humano, etc., sin tener los profesionales y competencias sobre tales tópicos?

7°- Y para continuar con las denominadas “familias laborales”, igualmente vamos a encontrarnos que la misma DGSC establecerá los distintos grados dentro de tales familias, que representarían los grupos de puesto con perfil similar. Por ello, la Dirección definirá el número de grados requeridos dentro de cada familia laboral, así como sus características, según lo preceptúa el artículo 33 de la iniciativa legal. ¿Y dónde queda la posibilidad de analizar y ejecutar la estructura de personal más conveniente según las necesidades universitarias? ¿Quién podría saber más acerca de las necesidades familiares que la propia familia misma?

8°- En materia salarial, se habla de un régimen salarial unificado para todo el servicio público, por lo que todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen basado en el denominado “salario global”. Si la misma ley propuesta establece que la DGSC y la Autoridad Presupuestaria (AP) del Ministerio de Hacienda definen los salarios de las altas jerarquías, incluyendo a rectores y rectoras de universidades públicas (artículo 38 inciso f), con mucho más razón pretende fijar “hacia abajo” todos los salarios universitarios como parte del sector público en general.

9°- Por último, esta iniciativa estaría menguando y, prácticamente, desapareciendo la capacidad y autonomía de negociación en materia de convenciones colectivas de trabajo. El artículo 43 del proyecto es tajante en la prohibición de variar o modificar salarios y no se permite la creación de incentivos, compensaciones o pluses salariales. Sin duda alguna, se incurre en una seria afrenta contra la libertad de negociación en el sector público y se está vaciando la garantía que ostentan los sindicatos para ejercer el derecho a la suscripción de convenciones colectivas a la luz de las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo, concretamente los Convenios 87 y 98. En este sentido, la ley no puede venir a desaparecer derechos humanos laborales fundamentales, como en la especie se está realizando de manera inapropiada.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, corresponde apelar al buen tino de la Sala Constitucional para que pueda deshacer esta suerte de *Frankenstein* jurídico, cuyas consecuencias nos hemos permitido esbozar someramente. Las universidades estatales y, en especial la Universidad de Costa Rica, deben seguir vigilando muy de cerca lo que acontece sobre este particular.

¿Desea enviar sus artículos a este espacio?

Los artículos de opinión de *Voz experta UCR* tocan temas de coyuntura en textos de 6 000 a 8 000 caracteres con espacios. La persona autora debe estar activa en su respectiva unidad académica, facilitar su correo institucional y una línea de descripción de sus atestados. Los textos deben dirigirse al correo de la persona de la Sección de Prensa a cargo de cada unidad. En el siguiente enlace, puede consultar los correos electrónicos del personal en periodismo: https://odi.ucr.ac.cr/prensa.html

Alfonso Chacón Mata
Profesor adjunto de la Escuela de Administración de Negocios y de la Facultad de Derecho
alfonso.chaconmata@ucr.ac.cr

Etiquetas: #vozexperta.