

# Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados

Fundada el 19 de agosto 1958

La Libertad Sindical, la Negociación Colectiva y la Huelga son DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES: Así lo ordena la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

Dirección electrónica oficial: info@anep.or.cr

# IMPLICACIONES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY MARCO DE EMPLEO PUBLICO, No. 10159, EN LAS CONDICIONES LABORALES DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EMPLEADAS PÚBLICAS

Un breve análisis, muy preliminar, elaborado por la

UNIDAD DE ASESORIA JURIDICA ASOCIACION NACIONAL DE EMPLEADOS PUBLICOS Y PRIVADOS (ANEP)

> (Propiedad intelectual de la ANEP. Se puede utilizar en todo o en parte, indicando la fuente, es decir, ANEP) Martes 15 de marzo de 2022

Tras la aprobación del proyecto legislativo N° 21.336 como ley de la Republica, *Ley Marco de Empleo Público*, N° 10159, <u>a partir del 9 de marzo de 2023</u>, se debe tener claro que con esta nueva normativa, se genera una serie de modificaciones en las condiciones laborales dentro de la Administración Pública (serios cambios en el régimen del empleo público); los cuales se analizarán en adelante, con sus implicaciones, teniendo en cuenta que se trata de una regulación regresiva, contraria a los principios de separación de poderes, contraria a la progresividad de los derechos laborales; conteniendo cambios violatorios del derecho fundamental a la negociación colectiva e impregnada de una seria incerteza jurídica.

OBJETIVO DE LA LEY: Estado como único patrono. Crea un solo régimen de empleo público que afecta a todo el sector público, independiente el régimen de que se trate, aun el régimen mixto (regido mayormente por el Derecho Privado, y de manera excepcional por el Derecho Público.

Estado como único patrono, por ende, como único centro de imputación de derechos laborales, dirigiendo los objetivos, metas y líneas de acción de todas las instituciones.

Esto implica, además que, si una persona es despedida de una institución sin responsabilidad patronal, impide ser contratado en otra institución pública por un período de 6 meses a 2 años.













## A QUIÉNES SE LE APLICA:

- Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (¿y el principio de la separación de poderes?)
- Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)
- Administración centralizada (ministerios-entes adscritos); descentralizada institucional: instituciones autónomas y semiautónomas, universidades estatales, CCSS, empresas públicas del Estado.
- Municipalidades, concejos municipales de distrito

## NO SE APLICA:

- Entes públicos no estatales (como colegios profesionales)
- Empresas e instituciones públicas en competencia -ICE INS- (salvo en negociación colectiva).
- Bomberos

# SISTEMA GENERAL DE EMPLEO PÚBLICO A CARGO DE MIDEPLAN.

Esto implica que las oficinas, los departamentos, las áreas, las direcciones, las unidades o las denominaciones homólogas de gestión de Recursos Humanos, de todas las instituciones incluidas en la *Ley Marco de Empleo Público*, deben someterse a la dirección del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), aplicando y ejecutando las disposiciones de alcance general, las directrices y los reglamentos, con relación a la planificación, la organización del trabajo, la gestión del empleo, la gestión del rendimiento, la gestión de la compensación y la gestión de las relaciones laborales. Esto imposibilita que las instituciones puedan seguir negociando colectivamente sus condiciones laborales de manera independiente.

La ley utiliza una especie de muletilla en una serie de artículos: "excluye a las personas que desempeñen funciones o labores administrativas, profesionales o técnicas exclusivas y excluyentes para las competencias asignadas a los Poderes del Estado, TSE y los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa según lo determine la institución"; excluyendo de la aplicación de normas generales de MIDEPLAN, de sus normas de lo que llaman la Gobernanza de Empleo Público, los lineamientos sobre la evaluación de desempeño, sistema de remuneración unitario, la formación de familias de puestos y grados, sobre las columnas de salarios globales, métodos de valoración de trabajo, y ajustes de sistemas automatizados de pagos.

Se hace una exclusión de ciertos cargos de los tres poderes del Estado, del TSE, y entes descentralizados, sin indicar con claridad cuáles puestos, cómo se determinan, lo cual es una gran incerteza, siendo que en el artículo 2 de la ley se indica que el ámbito de cobertura de la ley incluye a los poderes del estado, el TSE y el sector descentralizado.

# SISTEMA DE GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO COMPUESTO POR:

- a) Mideplan
- Las oficinas, departamentos, áreas, direcciones, unidades o denominaciones homólogas de Gestión de Recursos Humanos de las entidades y los órganos bajo el ámbito de aplicación de la presente ley
- c) La Dirección General de Servicio Civil











- d) El conjunto de normas administrativas, políticas públicas, disposiciones de alcance general, reglamentos, circulares y manuales emitidos para la planificación, estandarización, simplificación, coherencia, óptima administración y evaluación del empleo público.
- e) Las directrices y resoluciones.

# COMPETENCIAS DE MIDEPLAN:

- Se encargará de establecer y coordinar las políticas públicas, y programas nacionales de empleo público, estandarizando, simplificando el empleo público por medio de disposiciones de alcance general, directrices y reglamentos.
- Administrar, actualizar la plataforma del empleo público, publicando las ofertas de empleo de todas las instituciones cubiertas por le ley. Contiene el perfil de cada servidor público, registro de personas inelegibles para trabajar en el sector público.
- Emitir los lineamientos y principios generales para la evaluación del desempeño de las relaciones de empleo de todas las instituciones.
- Establecer un sistema único y unificado de remuneración de la función pública de conformidad con esta ley y específica del salario y los beneficios de todas las personas funcionarias públicas.

# ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO: UN ÚNICO RÉGIMEN DE EMPLEO PÚBLICO POR FAMILIAS DE PUESTOS:

Mideplan aprobará una escala de puestos, en todas las instituciones públicas, que clasificará al personal de todo el sector público en las siguientes categorías, ubicándolos en familias y grados, y de ello depende su salario.

- a) Personas servidoras públicas del Gobierno Central.
- b) Personal docente.
- c) Régimen artístico
- d) Personal de ciencias de la salud.
- e) Funciones policiales.
- f) Personas docentes y académicas de la educación técnica.
- g) Servicio exterior.
- h) Puestos de confianza

La creación de familias de puestos de empleo público es reserva de ley y deberá estar justificada por criterios técnicos y jurídicos coherentes con una eficiente y eficaz gestión pública.

En cada familia, se establecen grados, cada uno representa un grupo de puestos con perfil similar.

La cantidad de grados por familia, lo define Mideplan, así como sus características. Los grados implican un rango de puntos de remuneración que son de control de Mideplan, sujetas a una buena calificación de desempeño.

# IMPLEMENTACIÓN DE UNA ÚNICA ESCALA DE SALARIAL:











- Se prevé una única escala salarial para todo el sector público, con la cual cada puesto será clasificado en una familia y un grado, y dependiendo de la posición que se le dé dentro de dicha escala, así será su ingreso, pretendiendo igual salario en idénticas condiciones de eficiencia, puesto, jornada y condiciones independientemente de la institución pública para la que labore.
- El salario del presidente de la República será el salario más alto de la Administración Pública.
- Se descarta la posibilidad de negociar condiciones salariales.
- No se prevé en la norma ningún proceso de impugnación para que las personas trabajadoras puedan recurrir la clasificación que se le dé.

Factores para establecer el salario en cada una de las categorías: se hace por factores de puntos, según los siguientes elementos, que son ambiguos, inciertos y fácilmente manipulables.

Queda anulada la posibilidad de que las organizaciones de representación colectiva incidan, o al menos participen, en dichas clasificaciones o asignación de valor a cada factor.

A cada uno de los factores se le asignará, un peso relativo según su contribución al desempeño de los puestos. A su vez, los factores tendrán diferentes niveles, que reflejarán la intensidad, frecuencia, duración o dimensión en la que el factor debe ser aplicado para el desempeño del cargo.

- a) Niveles requeridos de conocimientos y experiencia.
- b) El peso relativo del trabajo desempeñado para la consecución de las metas institucionales.
- c) El margen de discrecionalidad con el que se cuenta para la adopción de las respectivas decisiones.
- d) Necesidad de planificar y organizar el trabajo.
- e) Complejidad del trabajo
- f) Disponibilidad.
- g) La peligrosidad que conlleve el ejercicio de sus funciones.
- h) Responsabilidad asociada al manejo de los recursos públicos.
- i) Libertad para actuar en la planificación y el cumplimiento de las obligaciones del cargo.
- j) La producción científica, técnica y académica vinculada con las funciones del puesto o el giro ordinario da la institución para la que se labora.
- k) Las diferencias por paridad del poder adquisitivo que se produzcan por el ejercicio del cargo destacado en el extranjero, con el fin de equiparar el poder adquisitivo de cada puesto, conforme a las variables económicas de cada país de destino.
- I) La restricción al ejercicio liberal de la profesión en los puestos que requieran dicha consideración.
- m) El desarraigo, para aquellos puestos fuera de la Gran Área Metropolitana y donde se demuestre ausencia de disponibilidad de personal altamente especializado. El factor de desarraigo se reconocerá de forma temporal mientras persista la situación de escasez de personal. No podrá ser reconocido cuando la jornada laboral sea parcial en el lugar destacado.













# IMPLEMENTACIÓN DE SALARIO GLOBAL:

- Mideplan, la Dirección General de Servicio Civil y la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, según las familias y grados, realizan una escala salarial global, de menor a mayor puntaje; dicho puntaje se asigna según valoración de los factores del trabajo, las necesidades profesionales de cada familia laboral y los empleos de referencia en cada familia laboral, de modo que haya igual salario por igual trabajo en todas las familias de empleo.
- De modo que todas las instituciones del sector público se incluirán en este régimen salarial unificado basado en la columna salarial global, según la cual todas las personas servidoras públicas serán remuneradas de acuerdo con esta ley, incluidos los servidores actuales.
- Se publicará la columna salarial global y los puestos de todas las calificaciones asignadas a la columna salarial.
- La escala de salario global solo será actualizada si el Consejo de Gobierno lo aprueba, tomando en cuenta los fondos públicos disponibles. Dicha escala sólo variará en un porcentaje determinado, de manera que se guarde coherencia en toda la columna salarial.

LAS PERSONAS TRABAJADORAS SERVIDORAS PÚBLICAS QUE A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA PRESENTE LEY TENGAN UN SALARIO COMPUESTO, SE TRASLADARÁN AL SALARIO GLOBAL, DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES REGLAS:

- a) Quienes devenguen un salario compuesto menor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, continuarán devengando su salario en la forma en que lo venían haciendo y podrá incrementarse por el pago por concepto de anualidad, que en derecho les corresponda; y una vez que su salario compuesto iguale el monto que les correspondería bajo el esquema de salario global, se trasladarán de manera automática a este régimen salarial, el mes siguiente.
- b) Quienes devenguen un salario compuesto mayor al que le correspondería a su categoría bajo la modalidad de salario global, serán excluidos de cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base, o bien reconocimiento de incentivos, hasta que el monto por concepto de salario global sea igual al salario compuesto que recibía. Al mes siguiente se trasladarán al salario global.
- c) Los salarios de las personas servidoras públicas, sin distinción del monto de estos, estarán excluidos de incrementos salariales por concepto de costo de vida, siempre y cuando se mantengan las condiciones indicadas en el inciso d) del artículo 11 de la Ley 9635, Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018.

"d) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio del crecimiento del PIB nominal."













## ANUALIDADES:

- Se elimina, por completo, para las personas trabajadoras que ingresen al sector publico después de la entrada en vigencia de la ley.
- Se le seguirán aplicando solo a las personas trabajadoras que su salario sea menor al establecido en la escala de salarios única, y se le eliminan cuando su salario llegue a ese tope, lo cual puede tomar algunos años.
- Las personas que ganan más del salario de la categoría donde se le posicionó, no tendrá derecho al pago de anualidades por lo que se eliminan.
- En los casos donde la persona siga disfrutando de las anualidades por ser su salario menor al de la categoría, se le aplicará de la siguiente manera;
  - i. Si la persona es trasladada a un puesto igual o inferior, no respeta el tiempo de trabajo, pero si es ascendido se le reconoce el mínimo de anualidades de la nueva categoría, no se revaloran los incentivos ya reconocidos.
  - ii. Solo se reconoce con calificación de muy bueno en adelante.

# **EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO:**

- a) Se basa en indicadores cuantitativos de cumplimiento de metas individuales de productos y servicios prestados, con base en las metas y objetivos institucionales.
- b) Criterios de evaluación:
  - Al inicio de año, cada servidor debe recibir de su jefatura los procesos, proyectos, productos y servicios de la dependencia, plazos de entrega y tiempo estimado para su elaboración.
  - Sistema informático que debe ser llenado diariamente por cada trabajador, actividades diarias, cumplimiento de tiempos y plazos.
  - La anualidad solo se cancelará si se obtiene calificación.
  - El 80% de la calificación anual se realiza sobre el cumplimiento de metas, y el 20% es responsabilidad del jefe.
  - Al inicio del año se debe entregar a cada funcionario cuales son los procesos, proyectos, productos y servicios, tiempo de entrega y tiempo estimado de elaboración,
  - Si no reportan es falta grave.

### **VACACIONES:**















- a) El período máximo anual de vacaciones que podrán disfrutar las personas servidoras públicas, dentro del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2 de esta ley, será de veinte días hábiles y no se podrán acumular más de dos períodos de vacaciones, sin perjuicio de derechos adquiridos.
- b) El período de receso de medio año y el lapso comprendido entre el cierre de un curso y la apertura del próximo se tendrá como vacación para el personal docente y técnico-docente de centro educativos.
- c) Se señala que se exceptúa los actos necesarios como actos de clausura, exámenes de ampliación, sin dejar claro que se interrumpe el período de vacaciones.
- d) Se puede reducir el período de vacaciones hasta un mínimo de un mes, por causa fortuito.
- e) Se mantiene vacaciones profilácticas.
- f) Permiso remunerado hasta por un tercio de la jornada para cuidar a un familiar, pero a su vez lo contempla sin remuneración.
- g) Las personas que, a la entrada en vigencia de la ley, tenga un periodo de vacaciones mayor, lo mantiene, pero no podrá aumentarse.

# PERMISO DE PATERNIDAD POR UN MES EN CASO DE NACIMIENTO O ADOPCIÓN DE UN HIJO.

# AMPLIACIÓN DE LICENCIA DE MATERNIDAD, EN LOS SIGUIENTES CASOS:

- a) Nacimiento de un hijo o hija prematuro previo a las treinta y siete semanas de gestación.
- b) Nacimiento de niño o niña que presenten alguna discapacidad severa.
- c) Nacimiento de niño o niña que presenten enfermedades crónicas.
- d) Partos múltiples

El criterio de la persona profesional en medicina que atiende a la madre, quien definirá el plazo de su ampliación, de acuerdo con su complejidad.

### CONCURSOS:

Con la entrada en vigencia de la ley, las ofertas de empleo en cada institución deben ser publicadas en la plataforma integrada de empleo público de Mideplan.

Las plazas vacantes deberán ser sacadas a concurso. La persona que ocupa la plaza si tiene 2 años, puede tener prioridad salvo que la jefatura inmediata se oponga fundamentadamente.

Para ascender se harán concurso de oposición, concurso de valoración de méritos, sin ascensos directos.

Para el ingreso en el sector públicos se habla en el proyecto de la necesidad de demostrar méritos y competencias a través de pruebas, evaluaciones, pero no se determinan cuáles serán y si éstas podrán variar en cada período, o en cada concurso. (cursos, períodos de práctica, pruebas psicométricas, entrevistas)

Los ministerios e instituciones u órganos adscritos bajo el ámbito de aplicación del Estatuto de Servicio Civil, son dependencias técnicas de la Dirección General de Servicio Civil que, para todos los efectos, deberá coordinar la elaboración de las pruebas de reclutamiento y selección de personal con tales oficinas y desempeñar sus funciones de asesoramiento, capacitación y acompañamiento técnico.













# REESTRUCTURACIÓN O REORGANIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS DE LAS INSTITUCIONES:

Se prevé la planificación de la organización del trabajo, y modificaciones de las estructuras de los puestos de las instituciones, así como la convocatoria a concursos para nombrar servidores en ámbitos prioritarios y suspensión de nuevas contrataciones de personal en ámbitos determinados.

<u>PERSONAL DE ALTA DIRECCIÓN</u>: Nivel directivo de las entidades y órganos de las instituciones reguladas por la ley, nombrados a base de idoneidad, capacidad y mérito. No dice quién los nombra

<u>MOVILIDAD EN EL EMPLEO:</u> estado como único patrono, se darán traslados intra e inter entidades o órganos, pueden ser traslados temporales o permanentes, tomando como motivación la necesidad institucional.

# **CAUSAL DE DESPIDO:**

Será causal de despido inmediato, aplicable a toda persona servidora pública, obtener dos evaluaciones del desempeño consecutivas inferiores a una calificación del setenta por ciento (70%), que se encuentren en firme, una vez agotado el procedimiento de impugnación de la calificación y siempre que se haya acreditado la responsabilidad de la persona servidora pública por dicha evaluación deficiente.

### PROCESO DE DESPIDO

Notificación no es personal, sino por correo electrónico institucional del funcionario, correo certificado o por medio de publicación por una única vez en el diario oficial.

Se aplica un nuevo proceso, más simple, que el establecido en la Ley General de la Administración Pública (LGAP), por medio del cual se deja de lado el principio de inocencia y de búsqueda de la verdad real de los hechos, si el funcionario no contesta se tiene por cierto y se da un despido directo.

Se permite notificar por correo, no personal,

Se desaplicaron las convenciones colectivas, las normas que contemplan figuras como las Juntas de Relaciones Laborales (JRL).

### **CARRERA ADMINISTRATIVA:**

Las calificaciones anuales constituirán antecedente para sugerir recomendaciones relacionadas con el mejoramiento y el desarrollo de los recursos humanos, y serán consideradas para los ascensos, las promociones, las capacitaciones y estará determinada por el historial de evaluaciones del desempeño de la persona servidora pública. Igualmente, el proceso de evaluación deberá ser considerado para implementar las acciones de mejora y fortalecimiento del potencial humano.

# **NEGOCIACIÓN COLECTIVA VACIADA DE CONTENIDO:**











Se prohíbé expresamente la creación de incentivos, compensaciones, nuevas plazas, por medio de la negociación colectiva, lo cual es un vil desconocimiento de las organizaciones sindicales y su función como representantes de los intereses laborales, económicos y sociales de las personas trabajadoras.

El artículo 43 de la ley establece, explícitamente, que por medio de la negociación colectiva no se pueden generar nuevas obligaciones o derechos, o variar condiciones laborales referentes a salarios, o remuneraciones, sino que se debe ajustar a la escala salarial o columna de salario global. A su vez, se establece como límite de negociación las estipulaciones de la dicha ley, es decir no se podría negociar la mejora de las condiciones laborales más allá de la ley, por lo que la negociación colectiva sería nula (Artículo 45)

Tampoco se podrán negociar pluses o componentes salariales, ni ninguna negociación que implique una erogación adicional de recursos que afecten el presupuesto nacional o el de una institución pública. Este artículo es contrario a los establecido en el artículo 690 del Código de Trabajo, así como los Convenios internacionales de Derechos Humanos que regulan la Libertad Sindical.

Pese a tener una negociación vaciada de contenido, se modifica el artículo 704 del Código de Trabajo, de ampliando de un mes a tres meses en tiempo que tiene la Administración para aprobar lo negociado.

### MTSS FISCALIZADOR:

Se crea una competencia para el MTSS, que hasta este momento no tenía y con la cual se le da la potestad de revisar las convenciones colectivas, ya no sólo para verificar que no se incumpla normas mínimas legales, es decir no solo para garantizar que lo negociado no violentos derechos mínimos; sino que ahora el MTSS podrá negarse a homologar, sino se ajusta a los parámetros de la *Ley Marco de Empleo Público*.

## **OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR:**

Se incluye como transitorio en dicha ley, la obligación de los jerarcas de las entidades de denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento. En el caso en que se decida renegociar la convención, esta deberá adaptarse en todos sus extremos a lo establecido en esta ley y demás regulaciones que dicte el Poder Ejecutivo.

Impone la obligatoriedad de crearse reglamentos autónomos creando una nueva limitación a la posibilidad de negociación colectiva de trabajo

### **VIOLACION A DERECHOS ADQUIRIDOS:**

Se vulneran derechos adquiridos, al indicar que se aplican las mismas condiciones a las personas trabajadoras actuales.

(Propiedad intelectual de la ANEP. Se puede utilizar en todo o en parte, indicando la fuente, es decir, ANEP) Martes 15 de marzo de 2022





















