

Servicio Gerencial y Técnico del Estado, SGTE**

Delegación de Nicaragua*

INDICA COMO LOGRAR UN PERSONAL DE NIVEL GERENCIAL Y TECNICO, ALTAMENTE CAPACITADO, COMPROMETIDO CON SU QUEHACER Y REMUNERADO A NIVELES DEL SECTOR PRIVADO.

Antecedentes

El Gobierno de Nicaragua con el apoyo del Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, ha considerado conveniente dentro del Proyecto de Reforma del Servicio Civil, la creación de un Servicio Gerencial y Técnico del Estado que permita contar con cuadros ge-

renciales y técnicos, de Línea o Staff plenamente capacitados, actualizados y bien remunerados, imbuidos de una cultura gerencial orientada a la excelencia en el desempeño y el espíritu de servicio a la población. En particular, porque el sector público de Nicaragua en la actualidad:

- o Carece de normas que regulen todas las funciones involucradas en la administración y desarrollo de su personal: reclutamiento, selección, nombramiento, remuneración, evaluación, promoción, reconocimiento y despido;
- o No dispone de los recursos financieros necesarios para compensar a los Recursos Humanos adecuadamente.
- o Ha adoptado una serie de arreglos *ad-hoc* para competir con el sector privado y poder atraer funcionarios calificados, con fre-

* Miembros de la Delegación Oficial: José Ernesto Barrios, Martha Elizabeth López, Fátima Reyes de Borge, Octavio López Martínez, Alba Mercedes Cáceres Castellón, del Ministerio de Finanzas.

** Documento presentado a la "VIII Reunión de Directores de Servicio Civil y de Personal del Istmo Centroamericano: Modernización de los Sistemas de Empleo Público", organizada por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP y la Oficina Nacional de Servicio Civil de la Presidencia de la República de Guatemala, ONSEC, realizada del 5 al 9 de agosto de 1996, en Ciudad de Guatemala, Guatemala.

- o frecuencia sufragándolos con recursos de proyectos o con aportes de países donantes y/o de organismos internacionales, y
- o Ante la posibilidad de un debilitamiento en las Estructuras de la Administración Pública, debido a la finalización de Contratos del Personal que ocupan cargos de nivel gerencial y técnico considerados claves en la gestión institucional y que son financiados total o parcialmente por Organismos Internacionales.

En una primera etapa, dicho Servicio Gerencial y Técnico del Estado se pondría en marcha a nivel de proyecto piloto en los Ministerios de Finanzas –MIFIN–, de Construcción y Transporte –MCT– y el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social –INSS–, de manera de aprovechar las experiencias que así se acumulen y perfeccionar progresivamente su aplicación en las etapas siguientes en que se implementaría en los demás ministerios que hayan suscrito los Acuerdos de Reestructuración Institucional –ARIS–. Es precisamente para guiar la etapa del proyecto piloto que se ha elaborado esta propuesta.

Principios y objetivos

Entre los principios que guiarían el Servicio Gerencial y Técnico del Estado, se cuentan los siguientes:

- o Ofrecer condiciones de trabajo y niveles de remuneración tales

que permitan atraer al personal más calificado posible para integrar el servicio civil nicaragüense, al mismo tiempo que se asegura la debida competitividad y equidad;

- o Asignar la más alta prioridad a la capacidad y al desempeño individual, en lugar de la influencia política, los contactos personales, o la antigüedad, para el reclutamiento y desarrollo de la carrera de los gerentes y técnicos de la administración pública.
- o Reconocer que cada ministro tiene necesidad de contar con un número limitado de posiciones que serán desempeñadas por personas de su confianza, designados políticamente, que estarían eximidos de participar en el sistema de selección competitiva, aunque se trataría de mantener el balance necesario entre la influencia política, los requerimientos exigidos por la posición, la capacidad de las personas que las ocupen y los niveles de remuneración;
- o Establecer un ordenamiento para estos cargos con base en criterios y procedimientos objetivos, sencillos y uniformes, que garanticen la equidad y transparencia en el trato de todos los funcionarios que integren el SGTE;
- o Implementación gradual, promoviendo la participación de fuentes diversas de financiamiento, es-

pecialmente de fuentes externas durante la transición, de manera que contemple la participación externa decreciente y el incremento correlativo de la nacional, a fin de evitar la natural tendencia a depender del financiamiento externo.

Por otra parte, los objetivos del SGTE se encaminarían a:

- o Facilitar el logro de las metas trazadas por el Programa de Reforma y Modernización de la Administración Pública de Nicaragua;
- o Fortalecer la autoridad e idoneidad de cada gobierno de ejecutar el programa para el cual fue electo por el pueblo, al mismo tiempo que se preserve un nivel razonable de continuidad de la gestión gubernamental, mediante el establecimiento de un cuerpo de gerentes y técnicos de carrera, sin generar una inamovilidad anquilosante de la voluntad de superación y de excelencia en el desempeño del funcionario; con ello se persigue evitar el desperdicio de los escasos recursos que generan los cambios de gobierno, ya que por lo general, la nueva Administración imprime su sello cambiando lo hecho por el gobierno anterior;
- o Alentar la modificación sustancial de la cultura gerencial prevalente en el servicio civil nicaragüense hacia la excelencia en el desempeño, la responsabilidad

por los resultados de la labor desarrollada, la vocación del servicio a la ciudadanía, y la promoción y reconocimiento de su desarrollo profesional y técnico; y

- o Garantizar la debida transparencia que debe regir la gestión de personal y evitar que se cuestione la credibilidad del gobierno de turno, al mismo tiempo que se encaran las limitaciones que impone la difícil situación financiera que confronta el país.

Cobertura

El Servicio Gerencial y Técnico del Estado –SGTE– abarcará dos conjuntos de posiciones:

- o *De Línea y de Staff.* Este conjunto de posiciones desempeña funciones permanentes, de nivel gerencial, profesional o técnico, tanto sustantivas para cumplir con los objetivos de los programas aprobados en aras al logro de la misión encomendada a la institución, como las de servicios centrales de administración que exige la ejecución satisfactoria de las primeras. Los funcionarios que ocupen estas posiciones podrán ser de carrera o de confianza.
- o *De Programas y Proyectos Específicos.* Estos cargos comprenden funciones no permanentes, de duración finita, para el logro de

objetivos muy específicos del respectivo programa o proyecto que, por lo general, es financiado total o parcialmente por organismos internacionales o países donantes. Los nombramientos para desempeñar estos cargos quedarán sin efecto al terminar el proyecto o al agotarse los fondos asignados al mismo. Además de las posiciones profesionales y técnicas, cuando sea necesario este conjunto puede incluir también cargos para cumplir funciones de apoyo. Las designaciones para ocupar estas posiciones serán de competencia del Ministro respectivo, con la anuencia exigida por el donante de que se trate.

En cuanto a los nombramientos que pueden recibir los funcionarios que pasarán a ocupar los cargos del Servicio Gerencial y Técnico del Estado, el régimen contempla tres tipos:

- o *De Carrera.* El personal que califique para recibir estos nombramientos será designado de conformidad con el proceso de selección competitiva, en la forma y condiciones establecidas en la normativa que eventualmente se adopte al efecto. Para ello, deberá hacer satisfecho a cabalidad la evaluación y examen que realizará en primer lugar la DIGEFUP y luego el Comité ad-hoc de Selección constituido para ese fin. La integración y funcionamiento de esos Comités se regirá por lo que dispongan las

normas pertinentes. Concluido ese escrutinio, los Ministros o directivos principales de la institución de que se trate seleccionarán uno de los candidatos de las ternas que recomiende ese Comité. Los nombramientos correspondientes tendrán una duración de cinco años, pudiendo ser renovados en función de los resultados de las evaluaciones de desempeño.

- o *De Confianza.* Como su nombre indica, estos nombramientos se darán exclusivamente para los funcionarios asignados políticamente, es decir, aquellos que actualmente se incluyen en la "planilla especial o de gabinete". Abarcará personal con funciones de nivel gerencial, profesional o técnico de confianza de los respectivos ministros. En estos casos sólo se exigirá que las respectivas personas satisfagan los requisitos básicos, oportunamente establecidos por la Dirección General de la Función Pública –DIGEFUP– para los respectivos cargos. Dicha Dirección General será también responsable de revisar los expedientes del caso y dictaminar la clasificación, rango y nivel de compensación que proceda. El ejercicio de funciones del personal nombrado dentro de esta categoría cesará al término del mandato de la autoridad que los designó, o por decisión de ésta en cualquier momento.

- *De Corta Duración:* Si bien estos nombramientos no estarán sujetos al proceso de selección competitiva que deben seguir los funcionarios de carrera, deberán satisfacer los requisitos oportunamente establecidos por la Dirección General de la Función Pública –DIGEFUP– para los respectivos cargos. Dicha Dirección General es a su vez responsable de revisar los expedientes, evaluar los candidatos presentados y dictaminar sobre la clasificación del cargo, rango y nivel de remuneración que corresponda.

En la conversión del personal actualmente en funciones cuyas posiciones pasen a formar parte del Servicio Gerencial y Técnico del Estado se respetarán los derechos adquiridos mediante los contratos de trabajo en vigor. La normativa que se adopte deberá establecer los procedimientos transitorios que se aplicarían en cada caso.

Como es de esperar, la normativa y procedimientos aplicables a los funcionarios de cada uno de los dos conjuntos arriba citados deberán reflejar las diferencias en la naturaleza y condiciones de empleo aplicables. Los nombramientos del personal de carrera estarán regidos por disposiciones y procesos más rigurosas que los contratados por corta duración para programas y proyectos específicos y los más simples serán los correspondientes a los nombramientos de confianza.

Compensación

Posteriormente, una vez se completen los análisis en proceso, se establecerán las escalas permanentes de remuneración aplicables al personal del SGTE, en cuyo diseño se deberá asegurar la debida competitividad con el sector privado. Sin perjuicio de los ajustes que se introduzcan como resultado de la experiencia del proyecto piloto en el MIFIN, los niveles de remuneración que finalmente se aprueben para los respectivos funcionarios del SGTE tendrán en cuenta cuatro factores:

- Nivel de complejidad y sensibilidad de las funciones a desempeñar;
- Clasificación asignada al cargo;
- Clasificación o rango profesional del funcionario, y
- Grado de satisfacción de los requisitos establecidos para el cargo y desempeño del funcionario en el mismo, sobre la base de evaluaciones semestrales para los que ocupen posiciones de categoría gerencial y profesional o anuales para el personal de la categoría de apoyo, que emitan los respectivos supervisores de acuerdo con los procedimientos que se establezcan oportunamente.

Este último factor tendrá un peso apreciable en la determinación de la

compensación total del funcionario. Ello por cuanto uno de los objetivos principales es alentar la modificación de la cultura gerencial de toda la administración pública nicaragüense, a fin de que se oriente hacia la excelencia en el desempeño de las responsabilidades asignadas y el servicio a la ciudadanía. Con la entrada en vigor de este sistema se anularán todos los arreglos ad-hoc que utilizan en la actualidad las distintas dependencias para ajustar la remuneración básica de este grupo de cargos.

Durante la transición entre el régimen actual y el nuevo sistema se tomarán las precauciones del caso para facilitar su aplicación plena y evitar al máximo las dificultades que naturalmente se producen ante cambios de esa naturaleza. Entre otros, se ofrecerán condiciones para los funcionarios que actualmente ocupen posiciones y puedan pasar a formar parte del SGTE. Asimismo, al hacer la conversión del personal actualmente contratado con financiamiento internacional se deberán respetar los compromisos previstos en los contratos de trabajo de esos funcionarios (derechos adquiridos). La escala de salarios de los cargos del SGTE que se sugiere utilizar durante la ejecución del proyecto piloto se ha elaborado tomando en cuenta las que actualmente se utilizan para los contratos con financiamiento internacional; y la referencia cruzada con los sueldos

promedio que paga el sector privado para posiciones tipo seleccionadas, que se considera son comparables en términos de complejidad, *status* y nivel de responsabilidad asignado. Como es de esperar, esa escala de salarios deberá ser ajustada en función de los resultados obtenidos de su aplicación en los ministerios pilotos. En los grados superiores de dicha escala, correspondientes a la categoría gerencial y profesional de los cargos del SGTE, contemplan un mecanismo de ajuste para correlacionar el salario total anual al *status* o nivel académico, profesional y personal aplicable al funcionario que ocupa o se propone ocupe la posición de que se trate. Se trata del resultado de la evaluación de su escalafón profesional que definirá el paso dentro del grado asignado a la posición. Ello permitirá ofrecer una flexibilidad razonable para fijar el nivel de remuneración básica durante el proceso de reclutamiento, con base en criterios objetivos previamente establecidos.

Adicionalmente, la compensación total de esos funcionarios podrá ser ajustada en forma significativa cada seis meses en función del resultado de su desempeño.¹ El esquema de remuneración así previsto alentará un cambio radical de la cultura gerencial de la administración pública de Nicaragua, al mismo tiempo que complementa y facilita el logro de las metas establecidas para el proceso de reforma que deberá llevar adelante el CERAP, con el apoyo de la comunidad internacional.

1. Durante los dos primeros años de implementación del régimen las evaluaciones tendrían lugar anualmente.

Implantación

La implantación del Servicio Gerencial y Técnico del Estado, se realizará en una primera etapa a nivel de proyecto piloto en las instituciones seleccionadas para tal fin, las cuales son: Ministerio de Finanzas –MIFIN–, Ministerio de Construcción y Transporte –MCT– e Instituto Nicaraguense de Seguridad Social –INSS–.

En una segunda etapa, se realizará la revisión y ajustes a la metodología que resulten producto de la aplicación del proyecto piloto. Paralelamente se emitirá el Decreto Ejecutivo que permita dar inicio a la aplicación efectiva del SGTE, en dichos ministerios.

Posteriormente, en una tercera etapa se iniciará la implantación en aquellas instituciones que hayan suscritos los Acuerdos de Reestructuración Institucional –ARIS–.

Por otra parte la aplicación, de la filosofía básica del SGTE, de alentar una cultura organizacional orientada a la excelencia en el desempeño y en servicio a la ciudadanía se podría extender al resto del Servicio Civil. Naturalmente, este esfuerzo podría tener lugar en forma paralela, en la medida que avance la Reforma del Sector Público.

Financiamiento

Se tiene previsto que el financiamiento que cubrirá los costos de aplicación del Servicio Gerencial y Técnico del Estado se realizará de la siguiente forma:

Los fondos actualmente destinados por el respectivo ministerio y sus dependencias al pago de los cargos que integrarán el sistema, incluyendo todas las partidas utilizadas actualmente para esos efectos, contemplados en el presupuesto nacional.

- Los fondos provenientes de organismos internacionales para el financiamiento de los funcionarios nacionales contemplados en sus respectivos proyectos.
- Un porcentaje de los ahorros generados por las economías que produzcan los Ajustes de Reestructuración Institucional previstos en los ARIS.
- Fondos que el Gobierno de Nicaragua gestionará ante la Comunidad de Donantes.

Resultados esperados

Con la implementación del Sistema del Servicio Gerencial y Técnico del Estado, se espera contar con un personal calificado que fortalezca la capacidad del Gobierno en el cumplimiento y continuidad de los Programas, así como, de la Misión y Objetivos Institucionales; además de promover

el desarrollo de la carrera de los Gerentes y Técnicos de la Administración Pública, asegurando la debida competitividad, equidad y transparencia que promueva la modificación de la cultura Gerencial hacia la excelencia en el desempeño, la responsabilidad por los resultados y la vocación al servicio a la ciudadanía.

Se prevee que en un período no mayor de diez años, el gobierno de Nicaragua asumirá gradualmente en su presupuesto anual los costos del financiamiento del proyecto, evitando de esta manera la tendencia natural de depender del financiamiento externo en el pago de salarios de Gerentes y Técnicos claves en la gestión gubernamental

Δ