

DESCRIBE LA LEY DE SERVICIO CIVIL Y DE CARRERA ADMINISTRATIVA DE NICARAGUA, LAS BASES DE SU ELABORACIÓN, CONTENIDOS, COBERTURA, ÁMBITOS Y LOS SUBSISTEMAS DE RECURSOS HUMANOS QUE INCORPORA, APROBADA RECIENTEMENTE EN EL 2003.

Introducción

La aprobación de la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa marca un hito en la historia de la administración pública de Nicaragua, que evidencia la firme decisión del gobierno de profesionalizar el empleo público sobre la base del mérito, y contribuir con ello a combatir y erradicar el clientelismo, el nepotismo y la corrupción, que a la postre también

constituyen causales importantes de pobreza.

En el desarrollo del proceso de modernización del Estado, la administración pública ha identificado la importancia relevante que tienen los recursos humanos para lograr la efectiva y sostenible transformación que se produce en los diferentes ámbitos: conceptuales, estructurales, tecnológicos, de los procesos, pero sobre todo de la cultura organizacional, siendo este último elemento, el que realmente asegura la efectividad de los procesos de cambio: de valores, actitudes, formas de relación, estilos de dirección, y de trabajo y, en consecuencia, de comportamientos de las personas y de la administración pública.

Desde esta perspectiva, los funcionarios al servicio de la administración pública son considerados como el elemento fundamental con que ésta cuenta para su transformación, ya que de ellos depende el avance y

* Documento presentado durante la "XII Reunión de Directores de Servicio Civil y de Recursos Humanos del Istmo Centroamericano: Las Reformas de Servicio Civil en Centroamérica y Tendencias Modernas en la Gestión del Empleo Público", realizada del 27 al 30 de julio del 2004, en Tegucigalpa, Honduras, y organizada por la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial de la República de Honduras, conjuntamente con el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

** Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua.

desarrollo de las instituciones y de la administración pública en su conjunto, motivo por el que la implantación de un Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, se constituye en un instrumento de vital importancia para lograrla.

Una efectiva implantación del Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, tendrá como resultados el mejoramiento de la capacidad de gestión, el incremento de los niveles de rendimiento, y una mejor utilización de los recursos del Estado, expresados en la prestación de servicios públicos de calidad, en respuestas a las demandas y necesidades de la población, contribuyendo al fortalecimiento de la institucionalidad y del sistema democrático.

La aprobación de la Ley N° 476: Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa y su publicación en el diario oficial "La Gaceta", permitió contar con un régimen jurídico que regula de forma específica la relación de empleo entre el Estado y las personas en el servicio público, la que constituye la base fundamental para la implantación del Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, tarea que le corresponde dirigir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP, a través de la Dirección General de la Función Pública, DIGEFUP.

El MHCP, como instancia rectora del Servicio Civil, tiene el compromiso de asumir la responsabilidad que la historia le ha asignado, para la efectiva implantación del Régimen, y lograr el cumplimiento de los objetivos y fines que se persiguen.

Antecedentes

Las relaciones de empleo entre los servidores públicos y el Estado, en Nicaragua han estado reguladas por el Código del Trabajo, elaborado en 1945 y modificado en 1996. El tratamiento que los servidores públicos reciben en el mismo es el de trabajadores ordinarios, sin que éste establezca regulaciones especiales para ellos, a pesar de que la Constitución Política de la República publicada en 1987 y reformada en 1995, en su Artículo 131, orienta la regulación específica del Servicio Civil y la Carrera Administrativa, a través de una ley.

Esa es la razón jurídica en que se fundamenta la creación de la primera Ley del Servicio Civil, "Ley N° 70: Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa", aprobada el 5 de diciembre de 1989 y publicada el 19 de marzo de 1990, a pocos meses de que se produjera un cambio de gobierno. Esta Ley, de conformidad al Artículo 1° establece como objetivos:

- Instituir el Sistema de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa.
- Garantizar la eficiencia de la administración pública.
- Ordenar y racionalizar funciones y procesos.
- Contribuir al desarrollo del Estado y de los empleados públicos como personas.
- Proteger a los empleados como servidores públicos.

Por ser de carácter específico, esta Ley separa la regulación del empleo público del Código del Trabajo, y establece diferencias entre el Servicio Civil y la Carrera Administrativa, definiéndolos como:

- *Servicio Civil*: normas que regulan las relaciones generales entre servidores públicos y el Estado.
- *Carrera Administrativa*: normas jurídicas del Sistema de Mérito, estabilidad y promoción de los servidores públicos cubiertos por la Ley

Además, establece la creación de los Órganos para la conducción del Sistema de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, definiendo su forma de organización, competencias y atribuciones, así como los requisitos para formar parte de los mismos. Estos Órganos son:

- Dirección General de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- Comisión de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- Oficinas de Personal y Recursos Humanos Institucionales.
- Comités de Conciliación Institucionales.

Merece especial mención el hecho de que la Ley ubica a la Dirección General de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa como un órgano adscrito a la Presidencia de la República, y asigna el nombramiento de su Director General al Presidente de la República, al igual que el de los

integrantes de la Comisión de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

No obstante, la Ley N° 70 fue suspendida por el nuevo gobierno, mediante el Decreto Ejecutivo 8-90 del 10 de mayo de 1990, el que fue declarado inconstitucional en sentencia emitida por la Corte Suprema de Justicia, el 18 de junio de 1990. Posteriormente, fue reformada mediante la Ley N° 101: Ley de Reforma a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, aprobada el 19 de mayo de 1990, y publicada en La Gaceta N° 98 del 23 de mayo del mismo año.

A pesar de lo anterior, la Ley N° 70 estuvo vigente desde 1990 hasta el 8 de junio del 2004, fecha en que fue derogada, con la entrada en vigencia de la Ley N° 476: Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, pero nunca fue aplicada debido a que:

- No se crearon los órganos de competencia, pues su creación fue suspendida mediante la Ley N° 101: Ley de Reforma del Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- Nunca fue reglamentada, ni por el Presidente de la República, ni por el Ministerio del Trabajo, institución a la que éste le podía delegar la responsabilidad, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 101.
- No era viable económicamente, debido a que establecía dos meses de salario por cada año laborado, en concepto de indemnización por años de servicio.

Para la elaboración de la Ley N° 476: Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, además de la Ley N° 70 que constituye el insumo fundamental, fueron consideradas como fuentes jurídicas otras leyes nacionales, relacionadas con la función pública y el comportamiento de los servidores públicos, entre las que se destacan:

- *Código del Trabajo*: instrumento de regulación del empleo que ha regido las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos durante 59 años, y que establece los derechos y garantías básicas de los mismos, por lo tanto constituye una fuente fundamental para la Ley.
- *Ley de Probidad*: por su naturaleza regula la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, con el objeto de prevenir y corregir hechos que afecten los intereses del Estado. Es también una fuente importante pues establece en su contenido: principios, deberes, prohibiciones e incompatibilidades del ejercicio de la función pública, así como faltas y sanciones para las mismas, indicando las causales de despido y las faltas que se someterán al procedimiento disciplinario.
- *Código de Ética del Funcionario Público*: que igualmente regula la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

- *Ley de Contrataciones del Estado*: establece normas y procedimientos para la adquisición y/o contratación de bienes y servicios diversos en nombre del Estado, incluyendo servicios profesionales o de consultoría. De acuerdo a su objetivo, también establece sanciones para los servidores públicos que incurran en violaciones a la misma.

- *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*: aunque es de carácter específico que regula el funcionamiento de esta institución, en su contenido establece regulaciones de la conducta de los servidores públicos, así como las sanciones a las que se hacen merecedores por su violación.

- *Código Penal*: establece los procedimientos y sanciones a los que se hace merecedor un servidor público que incurra en violaciones a su contenido.

Otra fuente jurídica nacional importante, la constituye la Ley N° 290: Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reglamento. La Ley en la Organización del Poder Ejecutivo establece las instituciones de cobertura y las funciones involucradas en la aplicación de la Ley: MHCP y Ministerio del Trabajo.

El Reglamento, además de ampliar las funciones de los ministerios involucrados, en las disposiciones comunes puntualiza las Funciones de las Áreas de Recursos Humanos Insti-

tucionales, y en las Definiciones de Áreas Funcionales y Niveles de Organización, determina la ubicación orgánica y dependencia jerárquica de las mismas.

También fueron utilizadas como fuentes jurídicas las leyes de Servicio Civil de otros países de la Región, sobre las que se realizó un estudio comparativo; además se hicieron intercambios de experiencias con funcionarios de Servicio Civil de otras naciones, con el propósito de conocer los avances y dificultades que han enfrentado en la implantación y desarrollo del Régimen del Servicio Civil.

Es importante señalar, que con la finalidad de llegar a un consenso sobre la importancia de la Ley, la necesidad de su aprobación y sobre su contenido, se realizaron diversas actividades, entre las que se destacan:

- Revisiones técnicas y jurídicas del Proyecto de Ley, y análisis de su relación con otras leyes afines.
- Presentaciones a diferentes sectores del gobierno y comisiones de la Asamblea Nacional.
- Seminarios de consulta con diferentes Comisiones y Sindicatos Nacionales, convocados por la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional.
- Seminarios sobre el Proyecto de Ley a diferentes bancadas de partidos representados en la Asamblea Nacional.

Régimen del Servicio Civil

La aprobación de la “Ley N° 476: Ley de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa” y su posterior publicación, marca un hito en la historia de Nicaragua y de forma particular en la de la administración pública, pues además de que significa la culminación de una etapa importante, crea las bases jurídicas para la implantación del Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, de acuerdo al Modelo de Servicio Civil previamente diseñado, tarea que, de acuerdo al contenido de la Ley, le corresponde dirigir al MHCP, a través de la DIGEFUP, como instancia rectora.

Por las razones antes señaladas, el MHCP a partir de diciembre del 2003, como parte de su estrategia, inicia un amplio Plan de Capacitación y divulgación de la Ley, orientado a lograr que los servidores públicos involucrados en su implantación conozcan su contenido, analicen las implicaciones de su aplicación, identifiquen las posibles dificultades y barreras a las que se enfrentarán en sus instituciones, al igual que las acciones que se pueden desarrollar para superarlas, y asegurar la efectiva implantación del Régimen de Servicio Civil en las instituciones de la administración del Estado, dentro del ámbito de la Ley.

Los resultados del trabajo realizado durante este período (diciembre 2003 - junio 2004), han sido insumos valiosos para la reflexión, dimensionar la envergadura de la tarea de implantación, así como para la elaboración

del Reglamento, mediante la identificación de los aspectos que ameritan ser clarificados y / o ampliados, como también de los que deben ser reglamentados.

Entre los aspectos más relevantes del Régimen de Servicio Civil, de conformidad al contenido de la Ley, se pueden mencionar:

Objeto de la Ley

Su finalidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 1° es:

“...regular el Régimen de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, establecido en el Artículo 131 de la Constitución Política, para garantizar la eficiencia de la administración pública y los derechos y deberes de los servidores públicos”.

Del contenido de este artículo se desprende que la Ley contiene una regulación específica, para los servidores públicos y el desarrollo de la Carrera Administrativa, fundamentados en un precepto constitucional.

Principios reguladores

En el desempeño de la función pública, la Ley establece, como exigibles, los siguientes:

- Sometimiento a la Constitución, a la Ley y al Derecho.
- Cultura de servicio a la ciudadanía.

- Lealtad a la Nación y Estado de Nicaragua.
- Adaptabilidad de servicios públicos a las necesidades de la población.
- Igualdad de trato y condiciones de trabajo.

La Ley, además establece el principio de estabilidad, el que por su importancia aparece en un artículo independiente. Con relación a éste es importante destacar, que como parte de Régimen de Servicio Civil los servidores públicos tienen asegurada la estabilidad, pero sobre la base del mérito, la capacidad y el profesionalismo, con el propósito de que tengan como meta, convertirse en servidores públicos de carrera.

Conceptos y definiciones

Con el propósito de clarificar los campos objeto de aplicación del Régimen, la Ley establece dos conceptos importantes, además determina algunas definiciones que luego son usadas durante todo el contenido de la Ley, ellos son:

- *Servicio Civil*: el que la ley establece como el conjunto de normas que regulan los derechos, deberes, faltas y procedimientos disciplinarios de los servidores públicos, en su relación integral que mantienen con la administración del Estado.

Desde esta perspectiva el Servicio Civil es un concepto amplio y

de carácter general, que comprende a todos los servidores públicos, salvo las excepciones señaladas en la Ley.

- *Carrera Administrativa*: entendiéndose como tal la normativa jurídica del sistema de mérito para el ingreso, estabilidad, capacitación, promoción, traslados, y retiro de los servidores de carrera.

De acuerdo a este concepto su ámbito es más restringido, y comprende únicamente a los servidores públicos que ingresan a la Carrera Administrativa, excluyendo a los que forman parte de las carreras ya establecidas en la administración pública, y a los que posteriormente se integren a otras carreras que se aprueben.

Las definiciones que la Ley establece para la aplicación del Régimen de Servicio Civil son realmente importantes, pues señalan las categorías de servidores públicos, estableciendo las diferencias entre unos y otros. Las principales definiciones son:

- *Servidores públicos*: todas las personas naturales que por disposición de la Constitución y las leyes, por elección, nombramiento de autoridad o por haber sido contratado de conformidad con la Ley N° 476, y que a nombre o al servicio de la administración del Estado participen en el ejercicio de la función pública.
- *Funcionario público*: toda persona natural que dirige la función

pública, por nombramiento para desarrollar carrera o por contratación temporal, y que ocupan puestos de nivel de jerarquía correspondiente al Servicio Directivo.

- *Empleado público*: Toda persona natural que ejecuta y operativiza la función pública en virtud de una contratación indeterminada, para desarrollar carrera o por contratación temporal.
- *Funcionarios y empleados públicos de carrera*: quedan vinculados a la administración del Estado por una relación de empleo de carácter permanente, e ingresan a la misma cuando reúnen los requisitos de idoneidad para el puesto, y superan los procesos de provisión establecidos.
- *Funcionarios y empleados públicos que no son de carrera*:
 - *Transitorios*: contratados para cubrir temporalmente cargos permanentes, que queden vacantes en un período no mayor de 12 meses.
 - *De Proyecto*: llamados para desempeñar actividades y funciones en programas y proyectos específicos. No son cargos permanentes y se establece una relación contractual por tiempo determinado.
 - *De Confianza*: designados para prestar servicios personales o desempeñar puestos

permanentes, de asesoría y asistencia técnica y/o administrativa directa en los despachos de los funcionarios públicos principales (Artículo 9 de la presente Ley), y los que en virtud de las labores que desempeñan se vinculan directa y personalmente con estos funcionarios, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código del Trabajo.

Ámbito de aplicación del Régimen

Su definición constituye un cambio importante con relación a la concepción que se tenía cuando se expuso el Modelo de Servicio Civil, pues únicamente tenía como ámbito el Poder Ejecutivo. Actualmente comprende los Poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral; entes autónomos y descentralizados; así como los gobiernos municipales y las regiones autónomas.

Sin embargo, la Ley establece las excepciones que entre éstos no forman parte del ámbito del Régimen, delimitando de forma clara la separación entre los cargos de designación política y los del Servicio Civil. Igualmente establece el ámbito y excepciones de la Carrera, definiendo entre éstas últimas a las instituciones que actualmente posean, o a las que en el futuro pueden poseer sus propias Leyes de Carrera Profesional, en correspondencia a las especialidades y particularidades de las mismas.

Órganos del Servicio Civil

La Ley como marco jurídico del Régimen de Servicio Civil, establece cuatro órganos de competencia, así como la composición y atribuciones de cada uno, definiendo el rol que les corresponde en el proceso de implantación y desarrollo del Régimen. Los órganos cuya creación establece la Ley son:

- *Comisión de Apelación del Servicio Civil*: constituye un órgano de segunda instancia, para conocer y resolver los recursos administrativos interpuestos por los servidores públicos, contra las resoluciones emitidas por las instituciones.

Está integrada por tres miembros que serán nombrados por la Asamblea Nacional, de temas propuestas por el Presidente de la República y por diputados, en consulta con universidades, organizaciones sindicales y asociaciones de abogados. Los candidatos deberán ser, un experto en Derecho Administrativo y dos en Derecho Laboral.

Las materias sobre las que esta Comisión tiene competencia son:

- Despidos.
- Régimen Disciplinario.
- Selección en el Sistema de Provisión.
- Evaluación del Desempeño

- **Comisión Nacional del Servicio Civil:** es un órgano colegiado de carácter consultivo, adscrito al MHCP, institución que asesora en su carácter de Órgano Rector del Servicio Civil, sobre políticas, normas y procedimientos en esta materia. Integrada por nueve miembros delegados de las instituciones y organizaciones que representan, y que de conformidad con lo establecido en la Ley son:
 - 1 del MHCP, quien la presidirá.
 - 1 de la Asamblea Nacional.
 - 1 de la Corte Suprema de Justicia.
 - 1 del Consejo Supremo Electoral.
 - 1 de la Asociación de Municipios de Nicaragua, AMUNIC.
 - 1 de cada una de las regiones autónomas, nombrado de su seno. (Norte y Sur).
 - 2 de las organizaciones sindicales del sector público, designados por ellos mismos.

Las particularidades de su organización y funcionamiento están siendo establecidas en el Reglamento de la Ley.

- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público:** está definido en la Ley como el Órgano Rector del Servicio Civil, por lo que además de las funciones que le establece la Ley N° 290: Ley de Organización, Competencias y Procedi-

mientos del Poder Ejecutivo, se le asignan las atribuciones de:

- Autorizar políticas, normas y procedimientos relativos a la administración y desarrollo de los recursos humanos.
 - Implantar el Régimen de Servicio Civil, a través de la DIGEFUP.
 - Monitorear la aplicación de la Ley y su Reglamento, mediante la Comisión Nacional del Servicio Civil.
 - Recibir, analizar y dictaminar sobre propuestas relativas a las materias sometidas a consideración por la Comisión Nacional del Servicio Civil.
 - Evaluar la implantación del Régimen de Servicio Civil e informar los resultados de la misma ante la Comisión Nacional del Servicio Civil.
- **Instancias de Recursos Humanos:** están definidas como los órganos ejecutores de la implantación del Régimen de Servicio Civil, teniendo como atribuciones:
 - Aplicar la Ley del Servicio Civil y su Reglamento así como las políticas, normas y procedimientos que sobre la materia defina el órgano rector.
 - Implantar el Sistema de Clasificación de Puestos y los Sistemas de Gestión de Recursos Humanos, de

acuerdo a las estrategias, las metodologías y procedimientos definidos por el MHCP, a través de la DIGEFUP.

La asignación de nuevas atribuciones a las instancias de recursos humanos de las instituciones del ámbito de la Ley, demanda con carácter urgente y prioritario el diseño y desarrollo de un plan de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y operativas, con el propósito de habilitar a su personal para que realmente puedan asumir y desarrollar el nuevo rol que la Ley y el Reglamento les establecen. Éste constituye uno de los retos más importantes en el corto plazo.

Deberes y derechos

Con relación a este aspecto es importante señalar que los deberes y derechos son concebidos como las dos caras de una misma moneda, pues en el Régimen de Servicio Civil no se conciben unos sin los otros. El desarrollo de una nueva cultura orientada al cambio de valores y competencias o características personales, propias de los servidores públicos, obliga a que exista entre ambos una relación dialéctica, razón por la que si se tienen derechos también se debe estar obligado al cumplimiento de determinados deberes.

El primer elemento a considerar para la fijación de los derechos de los servidores públicos lo constituye la Constitución Política, razón por la que

se les asegura el respeto a las garantías y derechos que ésta les otorga.

Para la selección del segundo elemento, se parte del principio del derecho adquirido, manteniendo el respeto a los derechos que el Código del Trabajo ya les había otorgado a los servidores públicos, al aplicárseles como instrumento de regulación del empleo, y de las relaciones laborales entre éstos y el Estado.

Además de los anteriores, la Ley especifica otros derechos y deberes, para cuya definición se tomaron en consideración las leyes nacionales relacionadas y referidas anteriormente como fuentes jurídicas.

Régimen Disciplinario

Como elemento importante del Régimen de Servicio Civil, la Ley contiene un conjunto de normas, y disposiciones que establecen y regulan las faltas disciplinarias, los factores para graduarlas y las sanciones que les serán aplicables a los servidores públicos que incurran en ellas, así como el procedimiento a seguir.

El Régimen Disciplinario significa una novedad en tanto por primera vez, los servidores públicos tendrán una manera específica a través de la que se analizarán sus faltas y se les aplicarán sanciones; también mediante el mismo se procura reducir la discrecionalidad en la aplicación de sanciones y brindarles a los servidores públicos sujetos al mismo, la oportunidad de defenderse y estar representados. Con esos propósitos, como

parte del Procedimiento Disciplinario se crea una Comisión Tripartita, integrada por:

- Un representante del servidor público afectado, puede ser un directivo del sindicato al que pertenece, o un representante que éste elija, si no está sindicalizado.
- Un funcionario de la Inspección del Ministerio del Trabajo, responsable de velar por el respeto a los derechos laborales de los servidores públicos.
- Un delegado de la instancia de recursos humanos de la institución donde labora el servidor público.

Otro aspecto de importancia es que el Régimen establece de forma precisa y clara el procedimiento a seguir, indicando los pasos, las instancias involucradas y los tiempos establecidos para cada movimiento y actividad, ofreciendo además la oportunidad de una segunda instancia al nivel administrativo, previo al recurso ante los órganos jurisdiccionales o de la Corte Suprema de Justicia.

Relaciones laborales

A efectos de establecer un conjunto de normas y regulaciones que ordenen las relaciones entre los servidores públicos y el Estado, en el marco del Derecho Colectivo, la Ley contiene un Capítulo sobre Relaciones Laborales en el que se abordan aspectos generales relativos a: Peticiones,

Derecho de Asociación, Pliegos Petitorios, Aplicación de Convenios Colectivos, Términos y Plazos, así como las Prescripciones, aspectos que están siendo ampliados y regulados de forma detallada y precisa en el Reglamento de la Ley.

Sin embargo, es importante señalar que, en el contenido de la Ley, el tratamiento de estos aspectos es remitido al Código del Trabajo, manteniéndose como instancia rectora de los mismos el Ministerio del Trabajo, por ubicarse estas funciones en el ámbito de sus competencias, definidas a través de su Ley Orgánica, de la Ley N° 185: Código del Trabajo y la Ley N° 290: Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo.

Sistema de Clasificación de Puestos

De acuerdo al modelo de Servicio Civil diseñado para la administración del Estado de Nicaragua, el Sistema de Clasificación de Puestos, constituye la base fundamental para todos los Sistemas de Gestión de Recursos Humanos, por tal razón la Ley establece a este Sistema como un instrumento organizativo básico de aplicación obligatoria para las instituciones de la administración del Estado.

Está integrado por tres grandes procesos: Análisis y Descripción, Análisis y Valoración y Clasificación de Puestos. Como resultado de la aplicación de este Sistema los puestos de la

administración del Estado de Nicaragua, pueden ser clasificados de diferentes maneras:

- *Por su contenido organizativo:* con base al nivel de complejidad en que se ubica como resultado de la valoración, puede ocupar posiciones en la escala de 22 niveles definida para la administración del Estado.
- *Por la importancia de la función que desarrollan:* los puestos pueden ser agrupados en tramos de contenido homogéneo, que la Ley establece como Servicios, siendo éstos: Directivo, Ejecutivo y Operativo.
- *Por su naturaleza:* en función de la relación que las labores que desarrollan tienen con el quehacer o misión de la institución, los puestos se clasifican en propios y comunes.

Como parte del Sistema de Clasificación, además el Régimen de Servicio Civil establece otras formas de Clasificación que son las familias funcionales y puestos tipo en las que se agrupan diferentes cargos de contenidos homogéneos, las que constituyen insumo fundamental para la definición de rutas profesionales de las carreras propias de la administración del Estado.

Sistema de Carrera Administrativa

Constituye el objetivo fundamental del Régimen de Servicio Civil y de

la Carrera Administrativa, ya que cristaliza y concretiza el establecimiento de un Sistema basado en el principio del mérito, y que, además de asegurar la estabilidad a los servidores públicos, les brinda la posibilidad de recorrer una determinada ruta profesional, en correspondencia a las características y particularidades de la institución en la que se desempeñan.

El contenido de la Ley delimita quiénes son los servidores públicos de Carrera, así como la relación de empleo que se establece entre éstos y el Estado, y las excepciones de la carrera que, básicamente están definidas por la aprobación de otras leyes específicas de Carrera.

Como parte de este Sistema el Reglamento incluye una descripción general de cada uno de los procesos que lo integran: Ingreso, Promoción y Desarrollo y Egreso.

- *Ingreso:* es el proceso mediante el que personas ajenas al Sistema de Carrera Administrativa, acceden a puestos comprendidos en su ámbito y son acreditados como tales, para gozar de los privilegios que esta categoría les otorga.
- *Promoción y Desarrollo de la Carrera:* se entiende como tal el proceso mediante el cual las personas incorporadas al Sistema de Carrera pueden moverse hacia puestos afines, de igual o mayor complejidad y responsabilidad.
- *Egreso:* es el proceso por el que un funcionario o empleado

público, que forma parte de la Carrera Administrativa, pierde esta condición, con base a las causales definidas en la Ley.

Con el propósito de crear condiciones técnicas y operativas para la incorporación de los servidores públicos a la Carrera Administrativa, recientemente el Consorcio HAY desarrolló una Consultoría para el Diseño del Sistema de Carrera, con base a la Ley, al Reglamento y a la realidad de las instituciones de la administración del Estado, obteniéndose las siguientes conclusiones:

- *Definición del Modelo Conceptual del Sistema de Carrera:* como resultado de la consultoría y del trabajo conjunto, desarrollado con el personal del proyecto asignado como contraparte técnica, se puntualiza el Modelo Conceptual del Sistema de Carrera, que comprende:
 - *Perfiles de los Puestos:* se definieron criterios técnicos para su sistematización y homogenización, comprendiendo la elaboración de Perfiles de: Acreditación (Perfil mínimo), Provisión (Perfil deseable) y Competencias.
 - *Rutas Profesionales:* establecieron los criterios técnicos para el diseño de las rutas profesionales de la administración del Estado.
- *Desarrollo del Modelo Conceptual:* con base a estos criterios

técnicos como parte del Modelo Conceptual, se definieron en las siguientes siete instituciones: Perfiles de Acreditación y Perfiles de Provisión de cada uno de los puestos existentes en la institución. Igualmente se trazaron las rutas profesionales de las mismas siete instituciones, identificando los puestos que las integran en las Carreras Propias.

- *Diseño del Proceso de Acreditación:* con base al contenido de la Ley, y con el propósito de garantizar la incorporación de los servidores públicos en servicio activo a la Carrera Administrativa, se diseñó el proceso de acreditación, a través del que se dará cumplimiento a los criterios técnicos definidos como parte del Modelo Conceptual del Sistema de Carrera. El proceso diseñado establece: requerimientos, mecanismos e instrumentos para su efectiva ejecución.

Sistemas de Gestión de Recursos Humanos

Como elemento fundamental del Sistema de Carrera Administrativa, el Régimen de Servicio Civil comprende los Sistemas de Gestión de Recursos Humanos, entendidos como el conjunto de herramientas técnicas que integran los diferentes procesos, y actividades, para lograr un mejor desarrollo y aprovechamiento de las potencialidades, y capacidades de las personas al servicio de las institucio-

nes de la administración del Estado del ámbito de la Ley, con el propósito de lograr eficiencia y eficacia en el desempeño individual y en los resultados de la gestión pública.

Desde esta concepción los sistemas tienen especial importancia, ya que es a través de éstos que las personas podrán lograr un mayor desarrollo que les prepare para asumir puestos de mayor complejidad y responsabilidad, dentro de una misma ruta profesional.

Por tal motivo, la Ley define cada uno de los Sistemas, los principios en que se basan, los conceptos fundamentales, los procesos que comprende, las formas de aplicación y los diferentes actores que intervienen en ésta; aporta además aspectos metodológicos de carácter general, los resultados de su aplicación y las instancias de apelación, en caso de que exista desacuerdo del servidor público afectado con los mismos.

Los Sistemas que la Ley establece son: Inducción, Provisión, Capacitación y Desarrollo, Retribución y Gestión del Desempeño.

Disposiciones transitorias y finales

Con el propósito de facilitar la implantación del Régimen de Servicio Civil, el marco jurídico del mismo establece regulaciones específicas orientadas a dar respuesta a situaciones particulares, que se producen a la entrada en vigencia de la Ley, por lo cual tienen carácter de transitoriedad,

entre las más importantes se destacan:

- ***Implantación del Sistema Retributivo:*** para lo que es necesaria la definición de una política que tome en consideración las variables macroeconómicas y la realidad presupuestaria, así como la situación retributiva en las instituciones de la administración del Estado, pero también las desigualdades.

Establece que su aplicación se hará de forma progresiva, de conformidad a la estrategia que se defina.

- ***Adecuación Salarial:*** Esta disposición precisa que a la entrada en vigencia de la Ley, los servidores públicos que estén percibiendo salarios mayores a los que les corresponde, de acuerdo al Sistema de Clasificación, los continuarán recibiendo. El ajuste salarial respectivo, se hará al quedar el puesto vacante.
- ***Ordenamiento salarial:*** las instituciones del ámbito de la Ley, deberán reportar en el lapso de 90 días después de la entrada en vigencia de la Ley, los salarios y los complementos de los servidores públicos, independientemente de la fuente de financiamiento.

Esta información es de suma importancia para conocer la situación actual, y considerarla al momento de definir una política tendente al ordenamiento y a la equidad.

- *Incorporación a la Carrera Administrativa:* esta disposición establece que para ingresar a la Carrera Administrativa los servidores públicos deben completar los requisitos del puesto, y en caso de que no sea así, se les concederá una prórroga de tres años para hacerlo.

Cumplido este plazo, los servidores públicos que no alcancen estas condiciones, pero que se han desempeñado en los puestos de trabajo, por un tiempo igual o superior a los 10 años, y el puesto se ubica en los servicios ejecutivos u operativos, podrán ingresar a la Carrera Administrativa. Con esta disposición se establece una forma de ingreso extraordinario para los funcionarios públicos en servicio activo al Sistema de Carrera Administrativa, dando especial relevancia a la experiencia.

- *Implantación:* determina la progresividad de la implantación de los Sistemas de Clasificación y de Gestión de Recursos Humanos, disponiendo un plazo máximo de tres años, y supeditándola al plan de acciones que el MHCP elaborará para tal fin.

Las experiencias de otros países y la realidad de la administración del Estado de Nicaragua, indican que este plazo es demasiado corto, y que posiblemente se tenga que requerir de un período mayor, sin embargo se está trabajando en la definición de una estrategia con base a éste.

Retos y perspectivas

El MHCP, como órgano rector del Servicio Civil y la DIGEFUP, en particular, tienen un reto histórico: la implantación del Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, lo que no es fácil, pues implica cambiar la cultura administrativa y erradicar el sistema de padrinazgo que, hasta hoy, ha imperado en la gestión de los recursos humanos del sector público de Nicaragua, tarea que la sociedad y la historia les ha asignado en un contexto político, social y económico sumamente difícil.

Acreditación de servidores públicos al Sistema de Carrera

Esta tarea constituye un reto fundamental, tiene consecuencias en la credibilidad y confianza en la voluntad política de implantar un Régimen de Servicio Civil sobre la base del mérito, tanto de parte de los servidores públicos como de la sociedad nicaragüense y la comunidad internacional.

Implantación de Sistemas de Gestión de Recursos Humanos

Conlleva el reto de transformar la cultura administrativa y asumir la gestión y desarrollo de los servidores públicos como una función directiva, en correspondencia a la estrategia de la institución.

Implica además, transformar el rol de las instancias de recursos

humanos de las instituciones de la administración del Estado, las que tienen que centrarse ahora en la gestión y desarrollo de personas, convirtiéndose en especialistas y asesoras, y no en el registro y control.

Fortalecimiento de las instancias de recursos humanos

Labor necesaria y fundamental para garantizar la efectiva implantación del Régimen de Servicio Civil, que demanda de muchos recursos que actualmente no se poseen, y para cuya asignación existen serias restricciones presupuestarias. Entre las principales acciones a desarrollar se encuentran:

- *Transformaciones jurídicas:* para elevar su estatus y otorgarles mayor autoridad y autonomía.
- *Capacitación especializada:* con el propósito de proporcionarles las herramientas técnicas que faciliten su gestión, desempeño y desarrollo.
- *Asistencia técnica sistemática:* para acompañarlas en el proceso de implantación, asegurando la correcta aplicación de la Ley, el Reglamento, las normas, metodologías y procedimientos.
- *Dotación de equipos y tecnología:* que les permitan dinamizar y simplificar los procesos administrativos, para centrarse en los aspectos técnicos de su gestión.

- *Incremento de plazas:* para poder dar respuesta a las nuevas funciones que la Ley y el Reglamento les establecen.

Definición e implantación de política retributiva

La situación económica del país y la dimensión de las incongruencias e inequidades existentes en materia retributiva, constituyen la principal limitación para hacer efectiva la implantación de un Sistema Retributivo, que realmente motive y asegure la retención de los servidores públicos con mayor capacidad, calificación y cualidades.

Por tal motivo, tanto la definición de la Política Retributiva de la Administración del Estado, como su implantación constituyen retos importantes que requieren de mucha objetividad, tacto, prudencia y sentido de justicia, elementos que no son suficientes, cuando la realidad económica crudamente establece las limitaciones.

El reto está definido y estamos asumiéndolo convirtiéndonos en una parte importante de la historia de Nicaragua, de Centroamérica y del mundo, pues aunque nos faltan recursos, existe una gran voluntad de hacer posible la implantación del Régimen de Servicio Civil con base al mérito, profesionalizar el empleo público y contribuir a la efectividad de la gestión pública, como elementos fundamentales para la gobernabilidad democrática, y el desarrollo económico y social de Nicaragua