

La Reforma del Servicio Civil en Nicaragua**

Delegación de Nicaragua*

PRESENTA LOS DIFERENTES RASGOS CARACTERISTICOS DE LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS EN DISTINTAS EPOCAS, LA CUAL HASTA 1994 TUVO UN PROFUNDO SESGO PRESUPUESTARIO; A PARTIR DE ESA FECHA ADQUIERE UN AMBITO SIGNIFICATIVAMENTE MAS COMPRENSIVO. DESCRIBE AMPLIAMENTE EL PROYECTO DE LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL, EN DONDE CONTEMPLA SUS DIFERENTES FASES.

Introducción

El presente informe presenta una breve reseña de lo que ha sido y podría ser la Administración de los Recursos Humanos al Servicio de la Administración Pública nicaragüense.

Para referirnos a los avances en la Administración de los Recursos Humanos, partimos de 1980 en donde se inician los primeros esfuerzos orientados al reordenamiento organizacional, definición de funciones institucionales y especificaciones ocupacionales, logrando algunos avances hasta mediados de la década en que se agudiza la crisis económica reduciéndose el aparato estatal y como consecuencia lógica la reducción del personal en las instituciones estatales, afectando de alguna manera la implantación de sistemas básicos de ordenamiento de la ocupación y los salarios en el sector público.

En 1990 se da un paso importante en el desarrollo de políticas y normativas relativas al ordenamiento y control de la ocupación y los salarios, lo cual

* **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.

contribuyó a diseñar un sistema integral de registro de cargos y trabajadores del Estado, reordenamiento de la estructura ocupacional, aplicación de programas de retiro de personal, regulando la administración de estas acciones al amparo de las normas de ejecución y control presupuestario, al no contar con una base legal específica que lo sustente.

El avance logrado hasta 1994 ha estado encaminado a la administración de los recursos humanos desde el punto de vista presupuestario, como instrumento de control de gasto público en lo relativo a los servicios personales para efectos de una disminución del déficit fiscal como parte de la política de ajuste estructural.

Sin embargo, a finales de 1994 se emprende el Programa de Reforma del Sector Público, para lo cual, el Gobierno de Nicaragua emitió el Decreto Nº 44-94 que establece los objetivos, políticas y la estructura gerencial y administrativa para el diseño y ejecución de un Programa de Reforma y Modernización del Sector Público compuesto por cuatro componentes: reestructuración institucional, reforma del servicio civil, sistema integrado de gestión financiera y auditoría y desarrollo de tecnología de informática.

Enmarcado dentro de este contexto, la Reforma del Servicio Civil forma una parte importante de los componentes enunciados jugando dentro de este proceso de cambios el elemento humano, un papel importante para el desarrollo organizacional en donde los

valores y actitudes del funcionario público, se convierten en pilares fundamentales para propiciar el cambio deseado. Es así que el Gobierno de Nicaragua, a través del Acuerdo Ministerial Nº 13-94 crea la Dirección General de la Función Pública –DIGEFUP–, como dependencia del Ministerio de Finanzas, quien es la instancia responsable de administrar el Programa de Servicio Civil en su globalidad, dar coherencia y lograr la integralidad de un Sistema de Administración de Personal al Servicio de la Administración Pública creando las bases necesarias para la modernización del mismo.

Con el Programa de Reforma y Modernización del Servicio Civil se plantea la necesidad de reconsiderar la concepción de la administración de personal que se ha venido practicando en la administración pública, concluyendo el informe con la presentación del Plan de Acciones a desarrollar para la modernización de la situación del empleo, los salarios y la relación laboral entre el Estado y sus servidores.

Antecedentes

Anterior a la década de los ochentas, la relación del Estado con los trabajadores a su servicio no estaba regulada, no existía una instancia centralizadora de la información relativa al personal, así como tampoco lo referente a perfiles ocupacionales.

La política salarial del Gobierno Central ha estado determinada por un

conjunto de factores siendo en primer lugar la situación de crisis económica, que ha obligado a mantener una política salarial de carácter restrictivo que en la década de los ochentas significó su punto más crítico por no haber congruencia entre la política salarial y la política de empleo la cual estaba orientada a la generación de mayor empleo por el carácter expansionista de un Estado empresarial.

La inamovilidad de los salarios tuvo repercusiones serias sobre la eficiencia y la productividad de las instituciones públicas por la fuga de técnicos en busca de alternativas de empleo tanto interno como externo, agudizándose aún más con la fuga de personal altamente capacitado (migración a otros países) por razones de índole político.

Durante los primeros meses de 1990, la ausencia de una política armónica aunada a la falta de una instancia centralizadora y controladora de la política salarial, propició a que cada institución administrara los salarios a su conveniencia, generando una aguda dispersión de los mismos, incluso para una misma ocupación.

Esta situación, obligó al gobierno a desarrollar medidas encaminadas a corregir la anarquía salarial y ocupacional, para lo cual el Ministerio de Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto retoma las acciones básicas ordenadoras tendentes a lograr un mayor control en los servicios personales de los organismos bajo control presupuestario.

A finales de 1990, se desarrolló el Foro de la Concertación Económica y Social, el cual tenía como objetivo fundamental compatibilizar los intereses de los diferentes sectores con los intereses de la nación para analizar las potencialidades y limitaciones, siendo uno de los acuerdos la disminución estructural del déficit fiscal en donde la reducción en los servicios personales del Presupuesto Nacional era necesario.

Para 1991 y por efectos de los Acuerdos de la Concertación, las medidas restrictivas del gasto público apuntan hacia una progresiva disminución del déficit fiscal, como una necesidad para reducir las presiones inflacionarias, siendo uno de los principales instrumentos la implementación de programas de retiro de personal, iniciándose con una primera fase en marzo de 1991 - marzo de 1993 y continuando con una segunda fase en enero de 1994 y vigente a la fecha, lo cual ha significado una reducción del orden del 20% aproximadamente de los trabajadores de la administración pública.

Asimismo, como parte del proceso de modernización de la administración pública el Ministerio de Finanzas impulsa la Reforma del Sistema de Registro de Cargos y Trabajadores del Estado -RECTE- el que tiene como objetivo fundamental contar con una base de datos que permita conocer cuantitativa y cualitativamente los recursos humanos al servicio de la administración pública; como subproducto de este registro, se cuenta con un nue-

vo sistema de nómina que vino a dar integralidad a los diferentes procesamientos de nómina que existen en el Gobierno Central. Cumpliendo ésta no sólo como instrumento de pago, sino como un instrumento de control presupuestario. También se impulsó la implantación de un sistema de valoración de cargos en base a la complejidad de los mismos y de un sistema de clasificación de cargos que ha permitido conocer la estructura de cargos a nivel institucional y de Gobierno Central, lo que ha sido soportado con la emisión del Manual de Cargos Propios y Comunes para cada institución.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno de Nicaragua, por normas los aspectos relevantes relacionados con la administración de recursos humanos, en el sector público, aún persiste la tendencia de dar un tratamiento disperso en lo institucional al no existir un marco jurídico que regule la administración de los recursos humanos al servicio del Estado.

Actualmente la política de administración de recursos humanos forma parte residual de otras políticas y no de una política pública específica y de significado estratégico en el mejoramiento de la actuación del gobierno a través de los servicios que presta. Ahora y con el objeto de complementar y dar coherencia e integralidad a las acciones que se han venido realizando y procurar una administración pública con capacidad de decisión, moderna, pequeña, fuerte, eficiente, facilitadora y tecnológicamente capaz de proveer

servicios de calidad a través de una mejor asignación y utilización de los recursos disponibles, el gobierno está desarrollando un Programa de Reforma y Modernización del Sector Público, coordinado por el Ministerio de Finanzas, creándose a través del Decreto N° 44-94 el Comité Ejecutivo para la Reforma de la Administración Pública—CERAP—, quien es la instancia responsable de la dirección estratégica del Programa de Reforma y de dar continuidad a las políticas emprendidas por el gobierno.

Este programa financiado por el Banco Mundial—BM—, Banco Interamericano de Desarrollo —BID— y Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos —USAID—, tiene como uno de sus componentes la Reforma del Servicio Civil nicaragüense, para lo cual a través de Acuerdo Ministerial N° 13-94 del 16 de diciembre de 1994, se crea la Dirección General de la Función Pública como una dependencia del Ministerio de Finanzas.

Es importante destacar que dentro del contexto de la reforma del sector público, la reestructuración y modernización Institucional, representa el corazón del programa, ya que ésta impacta directamente en la calidad de los servicios entregados a la ciudadanía, sin embargo, este proceso requiere de grandes esfuerzos para transformar la burocracia administrativa; por tanto la reglamentación de las relaciones laborales, el establecimiento de un sistema de méritos y un sistema de incentivos que estimule al trabajador para un mejor rendimiento,

son elementos esenciales en todo proceso de reforma.

Principales actividades desarrolladas en el período 1987-1996

Durante los años 1987 a 1990 podríamos afirmar que fue un período de crisis política económica que impidieron avanzar en actividades relevantes en materia de la administración de los recursos humanos en el servicio del Estado, es hasta el segundo trimestre de 1990 que se retoma o inicia una nueva fase de ordenamiento de la política salarial y ocupacional que han sentado las bases para entrar a un nuevo proceso de modernización enmarcado en el programa de reforma del sector público nicaragüense.

Actividades desarrolladas

Diseñar, ejecutar y administrar el Plan de Conversión Ocupacional –PCO–

Dentro del marco de los acuerdos de la concertación, se impulsa en el período 1991-1993 el Plan de Conversión Ocupacional con la finalidad de transferir voluntariamente personal del sector público al sector privado.

Para llevar a cabo este programa se diseñó toda una normativa y alternativas de aplicación, a las que podía

optar el trabajador de acuerdo a su conveniencia.

La aplicación de este programa significó una reducción del 12% de los trabajadores del gobierno central y un 23% de toda la administración pública.

Diseñar, ejecutar y administrar el Programa de Movilidad Laboral –PML–

Dentro del marco del Plan de Ajuste Estructural, se dan una serie de reformas estructurales tendentes a racionalizar y reorganizar el aparato estatal, dando lugar a la ejecución de una segunda etapa de retiro de personal, el cual está orientado a todos los trabajadores en cargos administrativos, técnicos y servicios de las empresas públicas, excluyendo al personal que ocupa cargos directivos, profesionales altamente calificados y trabajadores en cargos transitorios.

Los objetivos principales de este programa son:

- o Motivar a las personas hacia labores de actividad productiva en el sector privado.
- o Mejorar la composición y calidad del gasto público.
- o Racionalizar el aparato estatal.

Este programa se ha venido ejecutando con el apoyo de todas las instituciones de la administración pública, quienes son responsables de analizar y aprobar las solicitudes que no impli-

can un deterioro en la prestación de los servicios a nivel institucional.

A la fecha la reducción representa el 8% del total de trabajadores existentes a enero de 1994.

Modernización del Sistema de Registro de Cargos y Trabajadores del Estado

—RECTE—

En 1993 comienza a operar el nuevo sistema de registro que vino a dar integralidad a los distintos sistemas existentes, permitiendo la emisión de nómina para todo el gobierno central incluyendo el Ministerio de Gobernación y personal civil del Ministerio de Defensa.

Actualmente, el sistema cuenta con 74.597 cargos estructurados en 4 módulos, disponiéndose de la información relativa a:

Datos institucionales

- Código organismo.
- Código estructura programática institucional.
- Código unidad administrativa.
- Código de clasificación de cargos.
- Denominación del cargo.
- Salario presupuestado.
- Salario devengado.
- Otros devengados.
- Deducciones.

Datos generales del empleado

- Nombre del empleado
- Número único personal.
- Número INSS.
- Fecha de nacimiento.
- Sexo.
- Nacionalidad.
- Estado civil.
- Fecha de ingreso a la institución.
- Fecha de ingreso al sector público.
- Ubicación geográfica de residencia.
- Número de dependientes.

Datos académicos

- Títulos obtenidos.
- Cursos (horas).
- Seminarios
- Publicaciones.
- Si ejerce docencia.

Historia laboral del empleado

- Cargos ocupados.
- Promociones.
- Traslados.
- Instituciones en las que ha laborado.
- Otros.

En una nueva etapa como parte del proceso de modernización, se tiene

contemplado descentralizar a nivel de sistemas de registros locales y emisión de nómina a nivel institucional.

Reordenamiento ocupacional del sector público nicaragüense

Este reordenamiento ocupacional iniciado en el año 1992, tiene como objetivo el organizar los cargos de acuerdo a una pirámide ocupacional en base a la calificación profesional y la experiencia laboral requeridas en el desempeño del cargo. Para tal efecto se conformó la Comisión MITRAB-MIFIN integrada por funcionarios del Ministerio de Trabajo –MITRAB– y Ministerio de Finanzas –MIFIN– instancia que fue la encargada de diseñar los aspectos metodológicos y de procedimientos a utilizar en la elaboración del Manual Descriptivo de Cargos Propios y Comunes del Gobierno Central. Se revisaron los contenidos de trabajo y funciones desarrolladas en la ejecución del mismo, lo que en su conjunto determinaron el nivel de complejidad de las ocupaciones, esto facilitó la aplicación posterior de escalafones salariales que promoverían mayores niveles de eficiencia y calificación de la fuerza de trabajo en la administración pública.

Desde el año 1992 hasta finales de 1994, la Comisión MITRAB-MIFIN coordinó y dio apoyo técnico en la realización de estudios ocupacionales en 30 instituciones del Gobierno Central a excepción del Ministerio de Educación –MED– y el Ministerio de Salud

enero-diciembre/1996

–MINSAL–, que por sus características particulares en ese momento no se incluyeron en la primera fase del estudio. Sin embargo, en el caso del Ministerio de Salud en el año 1995, se preparó el estudio ocupacional basándose en la metodología seguida para el gobierno central.

Como resultado de dichos estudios, se elaboró un detalle de ocupaciones reales por categoría ocupacional clasificados en obreros, servicios administrativos, técnicos, profesionales y dirigentes, ubicándolos en veintidós niveles o grupos de complejidad.

En el primer semestre del año 1995, se logró conformar el Manual Descriptivo de Cargos Propios y Comunes de la Administración Pública, cuya aplicación se inicia a partir del segundo semestre del año 1995, en 23 organismos del gobierno central, aplicación que se ha venido realizando en coordinación con las instituciones a quienes se les orientó efectuar una revisión de su estructura ocupacional vs. estructura organizativa y funciones reales desarrolladas por cada trabajador; lo cual ha permitido actualizar tanto las plantillas como las estructuras de cargo de dichos organismos que se reflejan en el Registro de Cargos y Trabajadores del Estado –RECTE–. De igual manera, estos cambios y actualizaciones se integraron en el Catálogo y Clasificador de Cargos del Gobierno Central, que cuenta a la fecha con 562 denominaciones, de los cuales 489 son cargos propios y comunes y 73 cargos de dirección.

Lo anterior nos ha permitido contar con un Manual de Cargos bastante actualizado y en correspondencia con la realidad organizativa y administrativa de las instituciones, además esta información ha sido utilizada en la actualización de las plantillas de cargos para la elaboración del presupuesto de cargos fijos de cada año.

Creación de la Dirección General de la Función Pública

En diciembre de 1994, se crea a través de Acuerdo Ministerial No. 13-94 la Dirección General de la Función Pública –DIGEFUP–, con los siguientes objetivos:

- **Objetivo central**

Ser la instancia responsable de administrar el Programa de Reforma del Servicio Civil en su globalidad; dar coherencia y lograr la integralidad de un Sistema de Administración de la Fuerza Laboral al Servicio de la Administración Pública.

- **Objetivos específicos**

1. La Dirección General de la Función Pública es la instancia responsable de diseñar, analizar, controlar y evaluar las políticas, normas y procedimientos de la administración de los recursos humanos del sector público.
2. Impulsar acciones que permitan organizar y desarrollar el Sistema de Administración de los Recursos

Humanos del Sector Público, así como para el desarrollo y modernización del Servicio Civil.

3. Regular el régimen del Servicio Civil y de Carrera Administrativa, cuya aplicación es de carácter obligatorio en todas las instituciones que conforman la administración Pública.

Organización

Composición orgánica

La Dirección General de la Función Pública depende de la Dirección Superior del Ministerio de Finanzas y tiene bajo su responsabilidad las siguientes dependencias:

- Dirección de Carrera Administrativa
 - Departamento de Análisis Ocupacional.
 - Departamento de Administración de Salarios.
 - Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos del Sector Público.
- Dirección de Organización y Gestión
 - Departamento Programa de Movilidad Laboral.
 - Departamento de Análisis Organizacional.
- Dirección Legal
- Dirección de Informática:

- Departamento de Estadísticas.
- Departamento de Registro de Cargos y Empleados.

Estructura organizativa

La Estructura Organizativa de la Dirección General de la Función Pública se refleja en el siguiente organigrama.

Línea de autoridad

- La Dirección General de la Función Pública asume las facultades en materia de normación y gestión de los recursos humanos del sector público, incluyendo el procesamiento de base estadística en materia de empleo y salario.
- Forma parte del equipo de Programa de Reforma Administrativa del Sector Público que se está ejecutando, así como analiza, evalúa y recomienda las estructuras organizativas de las instituciones del sector público, en base a criterios y normas técnicas que contribuyan a un mejor funcionamiento en la gestión pública.
- Es responsable del buen funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo así como norma, coordina y supervisa la

administración de los recursos laborales del sector estableciendo relaciones de asesoría y apoyo técnico en las demás instancias de recursos humanos de los organismos de la administración pública, llevando registro y control de incompatibilidades e inhabilitaciones para el ingreso a la administración pública.

Funciones generales

- Diseñar, analizar y evaluar políticas y medidas relativas a los distintos componentes del desarrollo y administración de los recursos humanos de la administración pública.
- Analizar y evaluar las estructuras organizativas de los organismos de la administración pública, elaborando políticas de simplificación de procedimientos o procesos de trabajo.
- Estudiar, elaborar e interpretar regímenes escalafonarios y demás normas jurídicas que rigen las relaciones laborales en la administración pública, prestando la asistencia legal y normativa en materia de empleo y salario para las dependencias de administración de recursos humanos del sector público.
- Desarrollar un Sistema Técnico-Administrativo moderno de la gestión de recursos humanos que incentive la eficiencia en el

- desempeño del personal, basado en un sistema de méritos.
- o Proveer el soporte necesario para el mantenimiento, modificación y actualización de las bases de datos de Recursos Humanos y Cargos de la Administración Pública.
- o Participar en el proceso de reestructuración institucional del sector público formulando y desarrollando planes de acción tendentes a la implementación del Sistema de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- o Elaborar y dar seguimiento en la aplicación de las políticas presupuestarias en materia de cargos y salarios que se establecen dentro de la Ley de Presupuesto del Estado.
- o Definir las políticas para la creación y desarrollo del Servicio Gerencial y Técnico del Estado –SGTE–, evaluando su aplicación de tal manera que permita a la administración pública poder contar con cuadros gerenciales y técnicos capaces y con una cultura gerencial orientada a la excelencia en el desempeño y al servicio de la población.
- o Participar y brindar el apoyo técnico y operativo a las Comisiones de Asesoría de Carrera Administrativa, así como en los Comités de Selección de Personal del Servicio Gerencial y Técnico del Estado –SGTE–.
- o Establecer relaciones de coordinación con la Dirección General de Presupuesto del Ministerio, para conocer la disponibilidad y problemática financiera institucional.

Reforma del Servicio Civil nicaragüense

El éxito de los Programas de Modernización del Estado, dependen en gran medida, de la calidad, de los recursos humanos que el Estado tenga a su disposición y de la eficacia con que los servidores públicos desempeñen las funciones productivas. Lógicamente para lograr eficiencia en el cumplimiento laboral, es preciso que el marco legal y jurídico sea favorable.

De esta manera, la administración del Gobierno de la República de Nicaragua, se ha propuesto cubrir uno de los objetivos fundamentales que se integran en el Programa de Reforma del Sector Público, como es, el de la reforma de su Servicio Civil, cuyo alcance pretende cubrir en un período aproximado de cinco años, lo cual ha sido proyectado en dos grandes etapas.

La primera, con una duración de dos años, con el claro objetivo de introducir en la administración, metodologías modernas de desarrollo de los recursos humanos y conocimientos sobre la materia para capacitar a los funcionarios como agentes impulsores de los cambios culturales y de compor-

tamientos en la gestión y evidentes protagonistas de la reforma.

En la segunda etapa, la propia administración a través de los funcionarios integrados en los equipos de la Dirección General de la Función Pública y la Unidad Coordinadora de la Reforma del Sector Público –DIGEFUP/UCRESEP– y de quienes adquieran la capacitación suficiente, utilizando las metodologías transferidas por la Consultora –CINCORP/HAY– y extendiendo gradualmente la aplicación de los sistemas de gestión aplicados en la primera etapa, serán los responsables de culminar el Programa de Reforma.

En la primera etapa, se esperan resultados básicos pero claves en las actividades a desarrollar en la segunda, como son:

- Poseer un sistema de clasificación de cargos racional, y que refleje las responsabilidades y contenido organizativo de los mismos.
- Poseer un sistema de retribución que, tomando como fuente el sistema de clasificación, sea equitativo y tenga referencias del mercado salarial nicaragüense y posea una estructura científica y acorde a la realidad del país.
- Poseer una metodología sobre evaluación del desempeño personal del empleado público, que facilite paulatinamente ejecutar políticas de mejora, basadas en el mérito. Metodología que, abor-

dándose gradualmente y con rigor es un instrumento de gestión para diferentes aplicaciones: capacitación, promoción, retribución y otros.

- Poseer criterios claros para la selección y promoción de los recursos que fuesen necesarios.
- Poseer sistemas de información sobre el personal que no solo acumule datos, sino que vinculado a un Sistema de Administración Financiera que permita el control del gasto público, así como la administración misma del recurso humano. El sistema debe incidir tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo.
- Como soporte institucional crítico para el desarrollo del resto de las etapas y del futuro de la función pública, poseer una norma que integre y articule con rango suficiente (Ley del Servicio Civil), además de las condiciones de trabajo de los empleados (jornada, vacaciones, régimen disciplinario, etc.), los cuales por su naturaleza deben tener la fuerza suficiente tanto de obligar como de consolidar en contenido hacia el futuro.

Esta Ley vendrá a unificar la dispersión normativa actual y será desarrollada mediante un Reglamento Ejecutivo. Sin embargo, la Ley y su Reglamento, por la lógica de su elaboración, ha de ser los soportes últimos de los sistemas de gestión. Tal circunstancia obliga a que en el período

que transcurre desde los inicios de la reforma, hasta la aprobación de la Ley y su Reglamento, de forma provisional se avance en la política unificadora, con lo cual los actuales reglamentos de cada ministerio mejorados en lo que proceda y orientados hacia los resultados que se esperan de los sistemas, sean sustituidos por un reglamento interno modelo para todas las instituciones del gobierno central. Reglamento que habrá de ser integrado y nuevamente sustituido por el que definitivamente surja de la Ley de Servicio Civil.

A través de tales metodologías se enfoca la ejecución de la Reforma del Servicio Civil en una secuencia lógica la que consta de once módulos integrados por 17 fases, los que por considerarlos de gran importancia forman parte de este informe.

Reforma del Servicio Civil

Módulo I

FASE 1: Organización del Proyecto

Objetivos:

1. Definir una estrategia de comunicación del proyecto, tanto a los miembros de los órganos colegiados responsables de la reforma administrativa como a otros colectivos de funcionarios,

involucrados en el desarrollo del mismo.

2. Delimitar el mecanismo de coordinación con los demás componentes del Programa de Reforma de la Administración Pública, con el fin de articular debidamente el proyecto con los enfoques y avances de la materia que puedan afectar directa o indirectamente al Servicio Civil.
3. Definir el Cronograma y Plan de Acciones a ejecutar.

Desarrollo de la Fase:

- Realizar sesiones de trabajo entre Dirección General de la Función Pública –DIGEFUP–, la Unidad Coordinadora de la Reforma del Sector Público –UCRESEP– y consultores internacionales y nacionales responsables del componente, con el objeto de planificar y organizar el proyecto.
- Facilitar información documental sobre las actuales regulaciones de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.
- Presentar al Comité Ejecutivo para la Reforma de la Administración Pública –CERAP– el contenido de las fases a desarrollar, objetivos y resultados a obtener para el conocimiento y aprobación de los directivos del programa.

- Capacitar a 20 funcionarios de la administración pública nicaragüense para participar directamente en el desarrollo del proyecto.

Resultados:

- Identificar a los participantes del proyecto.
- Identificar la muestra de cargos tipo a analizar.
- Definir calendario de actividades.

FASE 2: Identificación del Modelo de Función Pública

Objetivos:

Debatir con altas instancias de la administración pública y del gobierno de Nicaragua, las características básicas del régimen jurídico y condiciones de trabajo a los empleados de la administración pública.

Desarrollo:

1. Presentar a las altas instancias de la Administración Pública y del Gobierno nicaragüense los modelos de función pública más significativos aplicables al sector público, sus ventajas e inconvenientes.

2. Integrar debates sobre el modelo de función pública entre el gobierno y otros representantes de poderes públicos y de organizaciones sindicales a fin de lograr un mayor grado de opiniones y en su caso de consenso.

Resultado:

Documento guía del modelo de función pública nicaragüense.

**Módulo II
FASE 3: Análisis Organizativo de la Dirección General de la Función Pública**

Objetivos:

1. Revisar, diseñar y planificar la implantación del modelo organizativo que más se adecúe a los objetivos de la DIGEFUP como Institución líderadora e impulsadora del Programa de Reforma.
2. Definir el papel de la DIGEFUP en el proceso de reforma del servicio civil, concretando su misión, así como definir y diseñar sus funciones y actividades.

Desarrollo:

- Analizar la estructura organizativa actual.

- Definir misión y funciones de la DIGEFUP tomando como base el modelo de función pública definido.
- Diseñar la nueva estructura organizativa de la DIGEFUP.
- Definir los cargos de la DIGEFUP.
- Analizar los cargos actuales de la DIGEFUP y su adecuación a la nueva organización.
- Definir la plantilla técnica necesaria para desarrollar las actividades de la DIGEFUP.

Resultados:

- Estructura organizativa de la DIGEFUP.
- Atribuciones competenciales de los cargos de la DIGEFUP.
- Formación en las metodologías utilizadas a los funcionarios de la DIGEFUP.

FASE 4: Análisis Organizativo de las Instancias de Recursos Humanos de las Instituciones

Objetivos:

Revisar, diseñar y planificar la implantación del modelo organizativo de

las instancias de recursos humanos de las Instituciones que, tomando como base la estructura organizativa de la DIGEFUP, que mejor se adecúe a los objetivos de dicha instancia. Definición de funciones y nexos de coordinación y vinculación con la DIGEFUP.

Desarrollo:

- Contrastar el grado de adecuación y coherencia de las estructuras organizativas de la DIGEFUP y de recursos humanos de las instituciones.
- Chequear la estructura organizativa tipo y de las dimensiones de las plantillas de las instancias de recursos humanos de las instituciones.

Resultados:

- Estructura organizativa de las instancias de recursos humanos de las instituciones.
- Atribuciones, competencias de las instancias de recursos humanos.
- Requerimientos de cargos integrados en las estructuras definidas.

FASE 5: Elaboración del Reglamento Interno Modelo para la Administración de los Recursos Humanos del Sector Público

Objetivos:

Redactar un Reglamento Interno Modelo que, de manera provisional homogenice los diversos reglamentos y normativas sobre Administración de Personal en el Sector Público.

Desarrollo:

Homogenizar las normas internas de personal de las instituciones conteniendo la regulación básica en los siguientes aspectos:

- o Requisitos de ingreso.
- o Jornada de trabajo y asistencia.
- o Derechos y deberes de los trabajadores.
- o Régimen disciplinario.
- o Beneficios sociales al trabajador.
- o Criterios básicos de reclutamiento y selección.
- o Criterios Básicos de contratación de personal.

- o Criterios básicos de traslado de personal.
- o Criterios básicos sobre renuncia y despido.
- o Criterios básicos sobre prestaciones sociales.

Resultado:

Texto del Reglamento Interno Modelo de la Administración de los Recursos Humanos del Sector Público.

Módulo III FASE 6: Análisis de los Cargos de la Función Pública Nicaragüense

Objetivos:

Realizar un análisis del contenido organizativo de una muestra amplia y significativa de los cargos del Servicio Civil nicaragüense.

Desarrollo:

- o Recoger información sobre los procesos de análisis de cargos iniciados con anterioridad por la

administración pública nicaragüense.

- o Identificar muestra de cargos a describir y valorar.
- o Preparar documentación soporte para la descripción de cargos.
- o Capacitar a personal de la DIGEFUP y de las instituciones en el sistema de descripción de cargos.
- o Desarrollar el proceso de descripción de cargos.
- o Valorar los cargos aplicando el sistema de escalas y perfiles.
- o Capacitar al personal de la DIGEFUP y de instituciones sobre la metodología de análisis y valoración de cargos.

Resultados:

- o Descripción de 1000 cargos tipos.
- o Análisis y valoración de 1000 cargos tipos.

FASE 7: Clasificación de Cargos de la Función Pública nicaragüense

Objetivos:

1. Dotar a la administración pública nicaragüense de un único "mapa"

de cargos que basado en todos los cargos del Servicio Civil analizados en la Fase 6, los agrupe en tramos profesionales de contenido organizativo homogéneo y cargos tipos funcionales.

2. Construir el clasificador de cargos como herramienta técnica.

Desarrollo:

- o Elaborar el mapa de cargos del Servicio Civil.
- o Presentar resultados del modelo.
- o Identificar y definir los cargos tipos de la Administración nicaragüense.
- o Elaborar el clasificador de cargos.
- o Capacitar a funcionarios de la DIGEFUP sobre la metodología para la gestión del clasificador.

Resultados:

- o Modelo básico del sistema de clasificación por grupos de cargos.
- o Identificación y definición de cargos tipos funcionales.
- o Clasificador de cargos.
- o Formación y financiación de la DIGEFUP en la utilización del clasificador de cargos.

MODULO IV
FASE 8: Diseño del Nuevo
Sistema de Gestión
del Desempeño del Servicio Civil
de Nicaragua

Objetivos:

1. Diseñar una sistema de apreciación del desempeño basado en objetivos y competencias, para el personal directivo y solo en objetivos para los niveles inferiores.
2. Definir las competencias o características personales básicas que debe desarrollar el personal directivo del Servicio Civil en coherencia con los valores culturales de la función pública nicaragüense.

Desarrollo:

- o Determinar los aspectos operativos del sistema tales como procesos y metodologías de trabajo, así como la comunicación del proceso a los equipos directivos de la DIGEFUP e instituciones con el fin de garantizar su apoyo e involucración en el proceso.
- o Identificar los distintos niveles de funcionarios afectados por el proceso de gestión del desempeño.
- o Elaborar el Manual de Gestión del Desempeño del Servicio Civil de Nicaragua.

- o Desarrollar un esquema general de objetivos.
- o Definir los objetivos institucionales.
- o Definir las competencias básicas del funcionario del Servicio Civil.
- o Capacitar al personal, tanto de la DIGEFUP como de las instituciones sobre la metodología de gestión del desempeño.
- o Asesorar a la DIGEFUP e instituciones de recursos humanos a nivel institucional durante el proceso de implantación del sistema.

Resultados:

- o Manual de gestión del desempeño.
- o Implantación del proceso de estableciendo de objetivos y de evaluación de competencias.
- o Formación de los funcionarios de la DIGEFUP e instituciones en la Metodología empleada.

MODULO V
FASE 9: Estudio del Mercado
Retributivo nicaragüense

Objetivo:

1. Conocer sobre mercados salariales y sobre la práctica interna re-

tributiva, que permita establecer políticas compensatorias a corto y mediano plazo.

2. Lograr la equidad interna de las retribuciones del Servicio Civil, garantizando que los cargos del Servicio Civil con un contenido organizativo homogéneo obtengan una retribución similar independiente de la institución en la que estén adscritos.
3. Lograr la competitividad de las retribuciones del Servicio Civil, frente a los niveles remunerativos de las empresas públicas y privadas de Nicaragua, lo que ayudará a retener a funcionarios claves del Servicio Civil, evitando la "fuga" de capital humano que repercute en la calidad de los servicios públicos.

Desarrollo:

- o Preparar cuestionarios y recoger información sobre retribuciones:
- o Retribución monetaria fija.
- o Retribución variable.
- o Retribución monetaria total.
- o Retribución en especie y diferida (no monetaria).
- o Identificar la muestra de empresas públicas y privadas a quienes se les solicitará participación en el estudio retributivo.

- o Procesar y analizar la información del mercado retributivo de las empresas seleccionadas.

Resultados:

- o Estudio del mercado retributivo interno del Servicio Civil de Nicaragua.
- o Estudio del mercado retributivo de las empresas públicas y privadas de Nicaragua.
- o Capacitar al equipo de trabajo DIGEFUP.

FASE 10: Diseño de la Estructura Retributiva del Servicio Civil de Nicaragua

Objetivo:

- o Establecer un nuevo sistema de retribución del Servicio Civil de Nicaragua que, integrado al resultado de las fases precedentes establezca una estructura salarial basada en los principios de:
 - o Equidad interna/competitividad externa.
 - o Motivación y reconocimiento
 - o Aportación personal.
 - o Objetividad y coherencia.
 - o Control del gasto público.

Desarrollo:

- o Identificar la filosofía orientada del sistema de retribución del Servicio Civil, tomando en cuenta los siguientes aspectos:
- o Importancia relativa del cargo que ocupe el funcionario dentro del Servicio Civil.
- o Actitud del funcionario en el desempeño de las labores requeridas por su cargo.
- o Resultados de la institución de que se trate frente a sus objetivos estratégicos.
- o Propuesta del funcionario ante los retos de su cargo y grado de cumplimiento de los objetivos específicos que se le hayan encomendado.
- o Entorno en lo que hace referencia al mercado retributivo.
- o Identificar los niveles de cargos para los cuales hayan de establecerse estructuras y políticas salariales diferenciadas.
- o Definición de la estructura salarial del Servicio Civil de Nicaragua.

Resultado:

Estructura salarial del Servicio Civil nicaragüense.

enero-diciembre/1996

Módulo VI

FASE 11: Diseño e Implantación del Sistema de Provisión de Cargos del Servicio Civil de Nicaragua

Objetivo:

1. Dotar a la administración pública nicaragüense de un sistema de provisión de cargos que contemple:
 - o Procedimiento de acceso a la función pública que basado en los principios de transparencia e igualdad de oportunidades, permite seleccionar y contratar para el Servicio Civil ciudadanos aptos y eficaces para el cumplimiento de su misión y para la prestación de servicios públicos de calidad.
 - o Procedimiento de promoción interna que, basado en el principio de mérito permita programar y desarrollar la carrera profesional de los funcionarios de forma coherente, eficaz no de manera arbitraria sino cimentada en criterios objetivos y medibles.
 - o Procedimiento de movilidad que, de manera flexible, eficaz y coherente, asegure la optimización del capital hu-

mano de la administración pública.

Módulo VII
FASE 12: Diseñar Sistema de Información del Servicio Civil de la República de Nicaragua
—SISEC—

Desarrollo:

- o Diseñar e implantar el procedimiento de acceso a la función pública nicaragüense, identificando: niveles asequibles en función de los distintos niveles organizativos.
- o Cargos de libre designación.
- o Cargos con procedimientos de acceso reglado.
- o Diseñar e implantar procedimientos de promoción interna de la función pública nicaragüense.
- o Diseñar e implantar procedimientos de movilidad funcional y geográfica de la función pública nicaragüense.

Resultados:

- o Manual sobre procedimientos para la selección y promoción necesaria para la provisión de los cargos.
- o Guía metodológica para la realización de la entrevista para la gestión del desarrollo (promoción del funcionario).

Objetivos:

1. Contar con un sistema de información mecanizado que sirva de soporte a los diferentes productos que se obtienen de la reforma del Servicio Civil.

El sistema estará basado en:

- a. Manual de Procedimientos y Normas Organizativas y de Gestión aprobadas por la DIGEFUP.
 - b. Recoger y consolidar centralizadamente la información de los actos de gestión central y local previstos en la normativa por la que se rigen dichos actos.
2. Soportar la reforma administrativa y versatilidad ante las futuras ampliaciones del sistema.
 3. Descentralización y participación en gestión de todas las instancias que participen en la política de personal.
 4. Integración completa de la información sin menoscabo de la necesaria articulación de la misma en tres niveles:

- o Estratégico: institucional, normativo y consolidado a nivel del sector público, para la alta Dirección.
 - o Táctico: para decisión restringida MIFIN, DIGEFUP.
 - o Operativo: acceso de todos los órganos de gestión de personal como son DIGEFUP y las instituciones locales.
5. Coordinación con otros sistemas de información y de gestión.

Desarrollo:

- o Diseño funcional del sistema (diseño a la medida de una aplicación realmente confeccionada por el usuario).

Resultados:

Sistema de información de recursos humanos del sector público a nivel central y local diseñado, construido y operando.

Módulo VIII
FASE 13: Determinación de la Relación de Empleo y elaboración del Proyecto de Ley del Servicio Civil

Objetivo:

Atendiendo al modelo de función pública definido, construir el contenido

de la relación jurídica de empleo entre la administración pública y el funcionario, siendo objeto de regulación los siguientes aspectos:

- o Forma de ingreso. Toma de posesión del cargo.
- o Situaciones administrativas:
 - o Excedencias.
 - o Suspensión de funciones.
- o Jornada, vacaciones, permisos, licencias.
- o Derechos y deberes genéricos.
- o Régimen disciplinario.
- o Incompatibilidades.
- o Extinción de la relación del empleo, etc.

Desarrollo:

- o Analizar y adaptar el contenido del Reglamento Interno Modelo al Proyecto de Ley de Servicio Civil.
- o Considerar e integrar en la regulación normativa del Servicio Civil las materias contenidas en los sistemas de gestión diseñados.
- o Estudiar para efectos de incorporación a la regulación normativa del Servicio Civil otras materias que a iniciativa de la administración deban regularse.
- o Analizar situaciones especiales. derechos anteriores que, no sólo

por criterios jurídicos, sino también de oportunidad sea razonable o aconsejable mantener, así como las referencias o normas especiales que puedan o deban establecerse para colectivos particulares: educación, salud, defensa, etc.

- o Elaborar anteproyecto inicial de Ley de Servicio Civil.
- o Abrir cauces de participación para el anteproyecto inicial de Ley.
- o Discutir con otras instituciones o agentes sociales, antes de su tramitación parlamentaria.

Resultados:

- o Texto del anteproyecto de Ley del Servicio Civil Nicaragüense.
- o Identificación de materias que, una vez tramitado como Proyecto de Ley, habrán de ser desarrolladas para su incorporación normativa al reglamento de la Ley.

FASE 14: Elaborar Reglamento de la Ley del Servicio Civil

Objetivo:

- o Desarrollar los aspectos básicos necesarios para la implantación

organizativa de los contenidos normativos de la Ley.

Desarrollo:

- o Preparar propuesta de texto del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

Resultado:

- o Texto del proyecto de Reglamento de Ley del Servicio Civil.

Módulo IX

FASE 15: Capacitación, Entrenamiento y Transferencia de Metodología

Objetivo:

Fortalecer la Capacidad Técnica del personal involucrado en la Administración y Desarrollo de los Recursos Humanos, atendiendo necesidades de capacitación que se generan a la luz de la situación urgente, por la implantación progresiva de los sistemas a implantar a lo largo del Proyecto de Reforma del Servicio Civil y del razonable período de asimilación de los sistemas.

La capacitación será dirigida :

- a. Funcionarios de la DIGEFUP como órgano líderador de la re-

forma del Servicio Civil, para lo cual requiere contar con personal capacitado en el desarrollo de todas las fases del proyecto y asegurar su mantenimiento futuro.

- b. Funcionarios de Recursos Humanos de las instituciones.

Para participar en el desarrollo del proyecto y para asegurar la implantación y mantenimiento del sistema.

- c. Otros funcionarios de las instituciones.

Para dar a conocer las implicaciones y consecuencias del proyecto y para asegurar su apoyo con la implantación del mismo.

Desarrollo:

- o Formación a impartir durante el desarrollo de las fases del proyecto.
- o Formación a impartir específicamente en materia de Recursos Humanos sin relación directa con alguna fase del proyecto.
- o Diseñar programa de capacitación del Servicio Civil nicaragüense para tercero y cuarto año en base a necesidades de capacitación y en coordinación con INAP.

Resultados:

- o Capacitar al personal involucrado en la administración de los recursos a nivel de: DIGEFUP, recursos humanos de las instituciones y cuadros intermedios a nivel institucional.
- o Diseñar programa de capacitación del Servicio Civil para el tercero y cuarto año en colaboración con INAP.

Módulo X

FASE 16: Programa de Información y Capacitación del Servicio Civil dirigido a la ciudadanía

Objetivo general:

Conseguir el mayor grado posible de sensibilización, concientización y apoyo de la sociedad civil al proceso de reforma del Servicio Civil de Nicaragua.

Objetivos específicos:

1. Informar transparentemente a los principales estamentos civiles acerca de los objetivos, fases y resultados del Proyecto de Reforma y Modernización del Servicio Civil.
2. Obtener opiniones y sugerencias de los distintos Sectores de la

Sociedad Civil sobre la Reforma del Servicio Civil.

3. Diseñar programa de formación e información que posibilite un servicio eficaz a la sociedad.
4. Diseñar un sistema que permita conocer y monitorear la imagen que sobre el Servicio Civil tiene la ciudadanía.

Desarrollo:

- o Programa de Información a la ciudadanía a través de:
 - a. Comunicación del Servicio Civil.
 - b. Foros a la sociedad civil.
- o Programa de Formación de Formadores sobre atención directa al ciudadano.
- o Estudio de imagen del Servicio Civil.

Resultados:

- o Plan de Comunicación del Servicio Civil.
- o Cinco foros a la sociedad civil.
- o Programa de Formación de Formadores sobre atención directa al ciudadano.
- o Estudio de imagen del Servicio Civil.

Módulo XI
FASE 17: Programa de Integración de las Municipalidades al Servicio Civil

Objetivos:

1. Realizar diagnóstico sobre el sistema de recursos humanos a nivel municipal y su grado de adecuación el Modelo de Servicio Civil diseñado.
2. Recomendar sobre el proceso de incorporación de las municipalidades al modelo de Servicio Civil de Nicaragua.
3. Diseñar plan de acciones que asegure la traslación a nivel municipal de los sistemas de recursos humanos diseñados para las instituciones de manera coherente y eficaz.

Desarrollo:

- o Diagnóstico sobre el sistema de Recursos Humanos a nivel municipal.
- o Recomendaciones sobre el proceso de incorporación de las municipalidades del modelo de Servicio Civil.

Resultados:

- o Diagnóstico de la situación de las municipalidades analizadas.
- o Plan de acción para la integración en los sistemas y modelos diseñados

Δ