



Dr. Leonardo Castellón Rodríguez

Por Leonardo Castellón Rodríguez, decano de la Facultad de Ciencias Económicas

## Voz experta: Mideplan no tiene potestades de rectoría sobre la universidad pública

3 ABR 2023 Economía

La Ley Marco de Empleo Público, no. 10159 (LMEP) entró en vigencia el pasado 10 de marzo de 2023. Le otorga la rectoría del Sistema General de Empleo Público al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), según el artículo 6 del capítulo II de “Gobernanza del Empleo público”. Dicho sistema cubre todas las relaciones de empleo público y excluye de dicha rectoría “las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, según la determinación que realice la respectiva institución” [El destacado no es del original]. (Para ahondar en las razones constitucionales de la exclusión de dicha rectoría, véase la Resolución N° 17098 – 2021 de la Sala Constitucional).

Los alcances de una rectoría en la Administración Pública en Costa Rica han sido desarrollados amplia y profusamente por el profesor catedrático jubilado de la Universidad de Costa Rica, Dr. Johnny Meoño Segura, quizás, el mayor tratadista sobre la temática. La dirección política la ejerce el Poder Ejecutivo (el Presidente de la República y el Ministro del ramo, según artículo 21 de la *Ley General de la Administración Pública* (LGAP) pudiendo ordenar la actividad, imponiendo metas y tipos de medios que habrá de emplear para realizarlas, mediante directrices (art. 99 y 100 de la LGAP). El ejercicio de una rectoría política como tal le corresponde al Ministro o Ministra del ramo, no al Ministerio como institución.

A la luz del artículo 6 de la LMEP, y en contraste con los artículos citados de la LGAP, no se colige que estemos frente a una dirección política por parte de la Ministra del MIDEPLAN

con potestad de ordenar la actividad, con metas y tipos de medio de un sector de la administración pública. Al no tratarse de una rectoría política, se podría pensar entonces que, a lo sumo, correspondería al MIDEPLAN una rectoría técnica sobre el sistema de empleo público, con las exclusiones ya indicadas. La rectoría técnica contiene en sí el componente de dirección, de cómo se debe manejar el componente de empleo público, dentro del conjunto de instituciones públicas donde tiene potestad de hacerlo. En otras palabras, el instrumental que desarrolle MIDEPLAN será de acatamiento obligatorio para las instituciones públicas incluidas, pero no para las instituciones que han sido excluidas o que pueden excluirse, en función de la arquitectura institucional plasmada en la Constitución Política.

A fin de que el sistema de gestión de empleo público funcione de manera efectiva, debe verse de manera integral y todos sus componentes deben guardar las mismas condiciones para su adecuado funcionamiento. La composición del sistema de gestión de empleo público presente en la LMEP y su reglamento responde al desarrollo que se ha dado desde hace más de dos décadas en América Latina, con los aportes principales de Francisco Longo, actual profesor y Director del Centro de Gobernanza Pública de Esade, Ramón Llull University de Barcelona; quien ha trabajado como consultor internacional y ha formado parte de comités de expertos para la reforma del empleo público, la gobernanza universitaria y la organización del sector público.

El sistema de gestión del empleo público (SGEP), explícito en la LMEP, contiene los siguientes procesos: planificación del EP (Capítulo III), organización del trabajo (Cap. IV), gestión del empleo (Cap. V), gestión del desarrollo (Cap. VI), gestión del desempeño (Cap. VII), gestión de la compensación (Cap. VIII) y gestión de las relaciones laborales (Cap. IX). Estos procesos deben ejecutarse de manera armónica, con las mismas reglas y principios, para que cada proceso de manera individual y en su conjunto, generen los resultados deseados. Además, este SGEP debe conceptualizarse y armarse de acuerdo con la naturaleza y especificidad de cada institución en el que se aplique como modelo de gestión. El SGEP va más allá de evaluación del desempeño o del salario global o compuesto.

Para el caso de las universidades públicas, se tiene una naturaleza y especificidad propias que hacen que el desarrollo de su SGEP, en cada uno de sus procesos, sea único y no aplicable para ningún otro tipo de institución: ministerio, municipalidad, banco, Caja Costarricense de Seguro Social, Superintendencias, empresas públicas en competencia y demás. Es en esta línea que precisamente la LMEP habla de familias, reconociendo estas diferencias.

Antes de la entrada en vigencia de la LMEP, el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica declara a todo el funcionariado (administrativo y docente) con carácter de exclusivo y excluyente, en concordancia con las exclusiones que posibilita la ley. Esta decisión de la Universidad, junto con otras en la misma especie tomadas por el Poder Judicial o el Tribunal Supremo de Elecciones, ha sido objeto de cuestionamiento y desacuerdo en espacios políticos y empresariales. Estas reacciones, en una democracia, son esperables y necesarias.

Esta situación nos permite explicar y formar a diferentes sectores de la población costarricense sobre nuestra arquitectura institucional, base del Estado Social de Derecho. A pesar de que la LMEP da la posibilidad al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, de determinar si su funcionariado tiene el carácter de exclusivo y excluyente, lo cierto es que tal posibilidad no existe constitucionalmente hablando.

Las Universidades Públicas gozan de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios, según el artículo 84 constitucional. Esta independencia, conocida como "autonomía universitaria", impide de manera contundente

la rectoría de un ministerio, de un ministro o una ministra sobre ellas. En otras palabras, en el tema del SGEF, el MIDEPLAN, o su Ministra, no pueden ni podrán tener ningún tipo de rectoría sobre las universidades públicas y, por ende, sobre su funcionariado. El 9 de marzo de 2023, el Consejo Universitario no tenía ninguna posibilidad de escoger: estaba obligado por Constitución Política a ratificar la exclusión del funcionariado de la Universidad de la rectoría del MIDEPLAN o su Ministra. Cualquier decisión distinta a esta sería inconstitucional. Por el principio constitucional de legalidad (art .11), el Consejo Universitario debía decir lo que dijo.

¿Esto quiere decir que las universidades públicas tienen vía libre para despilfarrar recursos públicos a diestra y siniestra? La respuesta es no. Sobre esto volveremos en otro momento, dado que la Constitución Política establece otros principios para la gestión pública, dentro de la cual está la gestión universitaria.

## ¿Desea enviar sus artículos a este espacio?



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

[Dr. Leonardo Castellón Rodríguez](#)

Decano de la Facultad de Ciencias Económicas

[leonardo.castellon@ucr.ac.cr](mailto:leonardo.castellon@ucr.ac.cr)

**Etiquetas:** [#vozexperta](#), [ucr](#), [empleo publico](#), [mideplan](#), [universidad](#), [autonomia](#).