

# Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú

Mercedes Iacoviello

Instituciones para el  
Desarrollo

División de Capacidad  
Institucional del Estado

NOTA TÉCNICA N°  
IDB-TN-845

# Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú

Mercedes Iacoviello

Agosto de 2015



Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo

Iacoviello, Mercedes.

Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú / Mercedes  
Iacoviello

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 845)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Civil service—Peru. 2. Public officers—Peru. 3. Public administration—Peru.

I. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Capacidad Institucional del  
Estado. II. Título. III. Serie.

IDB-TN-845

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Contacto: Mariano Lafuente, [mlafuente@iadb.org](mailto:mlafuente@iadb.org)

## Resumen\*

Este informe de diagnóstico presenta los resultados de la evaluación del servicio civil en Perú realizada en 2015. Se basa en el marco metodológico elaborado en 2002 y en las buenas prácticas descritas en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD-ONU, 2003), la cual suscribieron todos los países de América Latina como el estándar hacia el cual debería apuntar la gestión del servicio civil. El mismo fue aplicado a la evaluación de 22 países de América Latina y el Caribe entre 2002 y 2005, incluido Perú. El informe de situación del servicio civil de este país, que se completó a principios de 2011, constituye la línea de base con la cual se comparan, en el presente diagnóstico, los avances –y los desafíos todavía pendientes– en términos de la profesionalización del servicio civil.

**Códigos JEL:** H10, H11, J45

**Palabras clave:** Perú, servicio civil, empleo público, recursos humanos, gestión pública

---

\* Este estudio fue coordinado por Mariano Lafuente (IFD/ICS) y desarrollado por Mercedes Iacoviello (consultora). El documento se benefició de la edición y los comentarios de Mariano Lafuente (IFD/ICS) y contó con las valiosas contribuciones de Nuria Esparch (especialista externa), Juan Carlos Cortázar (ICS/CCH) y Gonzalo Deustua (ICS/CPE), y con la asistencia en la investigación de Ayelén Vanegas.

# Índice

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>3</b>
<b>1. Información de contexto</b>	<b>5</b>
1.1. El contexto institucional	5
1.2. Antecedentes del servicio civil	6
1.3. Los principales actores institucionales del servicio civil peruano	13
<b>2. Análisis de los subsistemas</b>	<b>15</b>
2.1. Planificación de los recursos humanos	16
2.2. Organización del trabajo	22
2.3. Gestión del empleo	25
2.4. Gestión del rendimiento	32
2.5. Gestión de la compensación	37
2.6. Gestión del desarrollo	43
2.7. Gestión de las relaciones humanas y sociales	50
2.8. Organización de la función de recursos humanos	54
<b>3. Índices para la evaluación de los sistemas de servicio civil</b>	<b>57</b>
3.1. Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC)	58
3.2. Eficiencia (E)	59
3.3. Mérito (M)	59
3.4. Consistencia Estructural (CE)	60
3.5. Capacidad Funcional (CF)	62
3.6. Capacidad Integradora (CI)	63
<b>4. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>64</b>
4.1. Conclusiones	64
4.2. Recomendaciones	66
<b>5. Indicadores</b>	<b>68</b>
Peso fiscal del empleo público	69
Incentivos del servicio civil	69
Dotación del servicio civil	71
<b>6. Cuadro de síntesis</b>	<b>72</b>
<b>7. Fuentes de obtención de la información</b>	<b>77</b>
7.1. Referencias bibliográficas	77
7.2. Normativa	80
7.3. Talleres y entrevistas realizadas	81
<b>8. Abreviaturas y siglas</b>	<b>85</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe analiza la gestión del servicio civil en el gobierno nacional del Perú, por lo que excluye a las Fuerzas Armadas y también al empleo público de los gobiernos regionales y municipales, en los cuales se concentra la mayoría del personal docente y de la salud. Al momento de la evaluación anterior, que se completó a principios de 2011, el servicio civil peruano se encontraba transitando un punto de inflexión a partir de la creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), que instalaría como política de Estado la profesionalización del servicio civil, y del Cuerpo de Gerentes Públicos, que se transformaría en una iniciativa innovadora para fortalecer los niveles directivos. Si bien persistían desafíos pendientes, especialmente en términos de planificación de las plantas de personal y del fortalecimiento del diálogo con la representación colectiva de los funcionarios, se habían sentado las bases imprescindibles para un posterior crecimiento y fortalecimiento de las innovaciones. De este modo, en un país en el cual habían primado históricamente reformas institucionales que no prosperaron y apoyos inestables en los procesos de implementación, se vislumbraba en aquel momento una reforma coherente, sostenida y progresiva con importantes avances en un breve período.

En el lapso transcurrido desde entonces hasta el presente diagnóstico, finalizado en junio de 2015, el Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC), calculado como el promedio de los cinco índices de calidad del servicio civil, ha tenido un aumento significativo, ya que pasó de 29 a 41 puntos, con lo que superó el promedio regional, ubicado en 38 puntos (BID, 2014). Esta mejora es notable si se toma como punto de partida la línea de base regional fijada en la evaluación del año 2004. En aquella oportunidad, Perú había obtenido 14 puntos, superando apenas a cuatro países sobre los 18 evaluados. A lo largo de la última década subió entonces 27 puntos en total.

Los cinco índices de calidad del servicio civil muestran avances, aunque de diferente intensidad. El progreso más claro se evidencia en los índices de Eficiencia (40) y de Consistencia Estructural (48), que subieron 15 puntos debido a la disciplina fiscal en un sólido contexto macroeconómico, y a la creciente orientación estratégica que imprime un área rectora con alto nivel de capacidad y legitimidad. Apenas por debajo le sigue la mejora en el índice de Mérito (53), que subió 13 puntos, por el renovado impulso para fortalecer las garantías que preserven los criterios meritocráticos en el servicio civil. Con menor intensidad ha habido un avance en el índice de Capacidad Funcional (37), que aumentó 8 puntos por la mejora en la tecnificación de la planta de personal y el reordenamiento de incentivos que implica la reactivación de la carrera administrativa. Por último, aumentó en apenas 5 puntos el índice de Capacidad Integradora (25), debido a la debilidad de los sindicatos y los desafíos pendientes en términos de gestión del clima laboral.

Estos números no hacen más que reflejar la progresiva maduración del sistema de gestión de los recursos humanos en el gobierno nacional peruano. Con una estrategia gradualista en su etapa inicial, se logró la alineación de los intereses de los actores, la acumulación de capacidades técnicas y del capital político necesario para el diseño y la promulgación de una nueva Ley del Servicio Civil. Esta refleja los principios de mérito y flexibilidad establecidos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, y si bien su implementación se encuentra en una etapa inicial, se sostiene en reglamentaciones, directivas y desarrollos metodológicos que la hacen viable como herramienta de gestión. El trabajo sostenido durante la última década tiene todavía fuertes desafíos por delante, pero los logros hasta ahora acumulados permitieron superar el 40% de la escala de este Índice de Desarrollo del Servicio Civil, y sentar las bases para futuros avances.

# 1. INFORMACIÓN DE CONTEXTO

## 1.1. El contexto institucional

Perú es un país de desarrollo medio con una población de aproximadamente 30 millones de personas (INEI, 2014:1).<sup>1</sup> De acuerdo con su Constitución Nacional, el gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de los poderes, operando en tres niveles: nacional, regional y local.

El Presidente Constitucional, desde julio de 2011 hasta julio de 2016, es Ollanta Humala Tasso. En la segunda vuelta electoral el actual presidente presentó, en consenso con otros partidos, un documento llamado Hoja de Ruta, del cual derivaría el Compromiso con el Pueblo Peruano. En él se establecía que la transformación que el país requería se haría de manera gradual y persistente, en el marco del Estado de Derecho, el respeto absoluto a la división de poderes del Estado, honrando todos los compromisos del Estado y restableciendo el principio de la ética pública, combatiendo la corrupción y el despilfarro del dinero del Estado.<sup>2</sup> Sin embargo, a partir de esta Hoja de Ruta no han emanado actos administrativos concretos que establezcan una política pública de obligatorio cumplimiento.

En cuanto a la esfera económica, Perú ha logrado mejorar su desempeño en los últimos años y su economía es considerada una de las más dinámicas de América Latina. Pese a la crisis internacional de 2009, Perú logró una rápida recuperación y vislumbra perspectivas positivas de mediano y corto plazo. De acuerdo con los datos oficiales,<sup>3</sup> el crecimiento del producto interno bruto (PIB) real para 2014 fue del 2,4%. Asimismo, la inflación para ese mismo año fue del 3,22%.<sup>4</sup>

Gracias a este desempeño económico, también se percibió una mejora en los indicadores sociales. Entre 2005 y 2013, los índices de pobreza se redujeron en más de la mitad, desde un 56% hasta un 22,7% de la población, aproximadamente.<sup>5</sup> Aunque la desigualdad de ingresos medida por el Coeficiente Gini se mantiene elevada, ha declinado

---

<sup>1</sup> Datos de Instituto Nacional de Información y Estadísticas (2014), disponibles en [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf) (acceso el 26/02/2015).

<sup>2</sup> *Lineamientos centrales de política económica y social para un gobierno de concertación nacional*, disponibles en [http://www.presidencia.gob.pe/images/archivos/ollanta\\_humala\\_hoja\\_de\\_ruta.pdf](http://www.presidencia.gob.pe/images/archivos/ollanta_humala_hoja_de_ruta.pdf) (acceso el 26/02/2015).

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014), disponible en: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/ anuales/pbi-gasto>.

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2014) y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014), disponible en: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/inflacion>.

<sup>5</sup> Se estima que solo en 2013, aproximadamente medio millón de personas salieron de la pobreza. Además, hubo un pronunciado declive de la proporción de la población que vive por debajo de la línea oficial de la extrema pobreza, de 15,8% a 4,3% entre 2005 y 2014. La pobreza extrema es altamente rural y se concentra en el 8% de los distritos del Perú, ubicados en las regiones de Cajamarca, Piura, La Libertad y Apurímac. (Fuente: Banco Mundial, disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>, e Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2014, disponible en: [http://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informetecnico\\_pobreza2014.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informetecnico_pobreza2014.pdf)).



de 0,49 en 2004 a 0,44 en 2014,<sup>6</sup> si bien esta mejora no revela algunas diferencias geográficas importantes.<sup>7</sup>

El buen desempeño económico y social del país ha transformado la economía del Perú en una de ingreso medio y su nivel de desarrollo genera que el proceso de crecimiento, imprescindible para un progreso sostenido, dependa cada vez más de ganancias sostenidas de productividad. No obstante, la existencia de brechas de acceso a los servicios sociales, infraestructura y oportunidades económicas entre las áreas rurales y urbanas constituye uno de los principales desafíos en el camino hacia un mayor desarrollo. De este modo, Perú deberá lograr conformar un modelo que, junto con el desarrollo de un Estado más eficiente, sostenga el crecimiento económico y fomente la recuperación de los equilibrios sociales y territoriales (BID, 2012:2).

## **1.2. Antecedentes del servicio civil**

Los orígenes de un servicio civil institucionalizado en Perú se remontan a 1937, cuando comenzaron a operar instituciones con responsabilidad sobre la gestión de los recursos humanos en el Estado. En un principio fue la Intendencia General de Hacienda, que años más tarde fue reemplazada por la Dirección General de Escalafón y Listas Pasivas, luego por la Dirección General del Servicio Civil, la Oficina Nacional de Personal (ONAP), el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y, finalmente, por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), actual rectora del Sistema Administrativo de Recursos Humanos (Matos Iberico, 2011:5)

El servicio civil peruano tiene raigambre constitucional: la Constitución Nacional de 1979 (reformada en 1993) estableció la existencia de la carrera administrativa basándose en la ley de Estatuto y Escalafón del Servicio Civil de 1950. Posteriormente, esta ley fue reemplazada por la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público (Decreto Legislativo 276), promulgada en 1984 y reglamentada en 1985 y 1990. Esta ley contenía el régimen laboral general público, un sistema cerrado en el que se establecían los mecanismos de ingreso y promoción fundamentados en los principios de igualdad y de mérito, que instituía como obligatorio el concurso público y la homogeneidad remuneratoria mediante un régimen único de remuneraciones (Iacoviello y Zuvanic, 2005).

A comienzos de la década de 1990, se desarrolló un proceso de reducción del aparato administrativo (que implicó el despido de 450.000 trabajadores), se fomentó la

---

<sup>6</sup> Según datos del Banco Mundial, disponibles en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?page=2> (acceso el 23/05/2015).

<sup>7</sup> Mientras que el coeficiente Gini en áreas rurales cayó solo 2 puntos básicos entre 2004 y 2013 (de 0,44 a 0,42), la desigualdad urbana cayó 5 puntos básicos (de 0,45 a 0,40). (Fuente: Banco Mundial, disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>, e Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2014, disponible en: [http://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informetecnico\\_pobreza2014.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informetecnico_pobreza2014.pdf)).

flexibilidad del empleo público y la modernización institucional (Servir, 2012b:9). Asimismo, se cerró el ingreso a la carrera administrativa, se habilitó la utilización en el ámbito público del régimen laboral privado (D. Leg. 728) y se propagó la modalidad de Servicios No Personales (Robles, 2010). En este proceso fue disuelto el Instituto Nacional de la Administración Pública, que encabezaba el proceso de la reforma de la administración pública (Iacoviello 2011:14). La trayectoria normativa del servicio civil peruano no lograba estabilizarse, y las diferentes áreas a cargo de la temática se encontraban débilmente institucionalizadas.

En 2002, se promulgó la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley 27658) que buscaba reorganizar el Estado mediante la creación de entidades con un régimen especial y eliminando organismos autónomos, mejorar los sistemas administrativos del Estado mediante la creación de nuevos entes rectores, reorganizar la carrera pública a través de la ejecución de una nueva Ley de Carrera Pública, y mejorar la cobertura de servicios públicos a través de una Ley de Descentralización. Su principal objetivo consistía en declarar al Estado en proceso de modernización para perfeccionar la gestión pública y conformar un Estado democrático y descentralizado al servicio del ciudadano (Servir, 2012b:10-11).

Dos años después, en 2004, se aprobó la Ley Marco del Empleo Público (Ley 28175), que se proponía comenzar un proceso de ordenamiento y de reforma gradual del servicio civil a través de normas sobre la carrera del servidor público, los funcionarios y empleados de confianza, la gestión del empleo público, las incompatibilidades y responsabilidades y el sistema de remuneraciones (Cortázar, 2014:5). No obstante ello, estas normas no llegaron a ser elaboradas, por lo que se dejó sin efecto la reforma, y en los hechos continuó en vigencia la normativa previa (Iacoviello, 2011).

El año 2008 representó un punto de quiebre en esta trayectoria (Servir, 2012b:16). Con una estrategia incrementalista (Cortázar, 2014), el gobierno sancionó una serie de decretos legislativos con el fin de fortalecer la institucionalidad del servicio civil y de profesionalizar el segmento directivo del empleo público.<sup>8</sup> A través de este paquete legislativo se crearon:

- i) La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) (D. Leg. 1023) como entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos del Estado, responsable de diseñar un nuevo modelo de servicio civil peruano. Se constituye como un organismo técnico adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros con independencia funcional para actuar en los diferentes sectores y organismos

---

<sup>8</sup> La promulgación de los decretos legislativos fue heterodoxa, ya que se legisló por delegación del Congreso para desarrollar las normas necesarias para implementar el Tratado de Libre Comercio. Bajo ese formato algo forzado, la estrategia fue separar en cuatro decretos el paquete legislativo, para que la objeción sobre algún aspecto no impactara en el resto.

gubernamentales, dotando al Estado de cuadros directivos profesionalizados (Cortázar, Lafuente, Sanginés, 2014:88).

ii) El Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) (D. Leg. 1024). SERVIR inició las actividades correspondientes para implementarlo: diseño y aprobación del reglamento para poder llevar a cabo lo dispuesto por el decreto, precisando los procesos de reclutamiento, selección, remuneración y evaluación de sus futuros miembros (SERVIR, 2014b; Corrales Angulo, 2014c:5).

iii) Las normas de capacitación y rendimiento para el sector público y el Fondo de Fortalecimiento del Capital Humano (D. Leg. 1025), con el cual se buscó certificar la oferta existente en las entidades de educación superior en temas vinculados a la gestión pública (Boyer Carrera, 2014:92).

iv) El régimen especial para gobiernos subnacionales (D. Leg. 1026), para facilitar el traslado de recursos humanos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales en el marco del proceso de descentralización.

v) El Régimen de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) (D. Leg. 1057), a fin de ofrecer a todos los trabajadores bajo contrato de Servicios No Personales (SNP) los beneficios correspondientes a un contrato laboral, y contar con una alternativa de contratación temporal que reconociera derechos básicos a los trabajadores.

Con este paquete de decretos legislativos se destrabó la situación anterior, donde las demandas de amparo mantenían en un limbo los avances del servicio civil. Al mismo tiempo, los avances concretos en las áreas abordadas por estas disposiciones del Poder Ejecutivo sentaron las bases para un cambio normativo global, que se gestó a partir de 2011 y fue consagrado en la nueva Ley del Servicio Civil en 2013.

### ***La reforma normativa: nueva Ley del Servicio Civil***

Al momento del diagnóstico anterior, que se completó a principios de 2011, se evaluó si la mejor estrategia para avanzar en el desarrollo del servicio civil peruano era un cambio integral de la ley, o el dictado de las cinco normas previstas en la Ley Marco del Empleo Público (Ley 28175 de 2004). En 2011, SERVIR elaboró tres borradores de las normas previstas en la Ley Marco (Ley del Servicio Civil de Carrera, Ley de Compensaciones, Ley de Gestión del Servicio Civil), que se presentaron al Consejo de Ministros pero no se llegaron a enviar al Congreso para su aprobación. Con la asunción del nuevo gobierno, surgió la oportunidad de plasmar en una nueva ley los cambios que se venían diseñando desde los equipos técnicos.

La reforma del servicio civil encarada desde ese momento buscó terminar con el desorden que implicaba la coexistencia de la diversidad de regímenes laborales y aportar

transparencia y mérito a la gestión de las personas a través de nuevas reglas de juego para la carrera administrativa y el segmento directivo. Asimismo, se propuso fortalecer el rol de SERVIR como área rectora y de las oficinas de recursos humanos de las instituciones como “brazos” de implementación de los cambios proyectados (Entrevista Gerencias SERVIR).

Durante 2013, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que pone el foco en la meritocracia del servicio civil como parte esencial de la modernización. En línea con ello, señala como fundamental una reforma del servicio civil que tenga como principal objetivo el establecimiento de un sistema de derechos y deberes para el correcto funcionamiento del empleo público, la selección del personal idóneo para cada uno de los cargos y el fortalecimiento de la Institución del Sistema de Gestión del Servicio Civil (SGP, 2013:6).

En ese contexto, en julio de 2013, se aprobó una nueva Ley del Servicio Civil (Ley 30057) –reglamentada durante 2014– cuyo objetivo radica en establecer progresivamente un régimen único y de forma exclusiva para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y para aquellas encargadas de gestionarlo. Además, demanda que las entidades públicas del Estado incrementen sus niveles de eficacia y eficiencia, ofreciendo efectivamente servicios de calidad mediante un mejor servicio civil.

La reglamentación de la Ley del Servicio Civil (LSC), que dio inicio a su vigencia efectiva, se realizó a través de tres normas. El Reglamento General desarrolla reglas en materia de derechos, obligaciones, capacitación, evaluación, derechos colectivos, entre otros temas para los servidores civiles. Está dividido en dos libros, el primero aplica a todos los servidores civiles, y el segundo, solo a aquellos que se pasen al nuevo régimen de servicio civil. El Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales define reglas para las municipalidades con menos de 20 servidores. El Reglamento de Compensaciones contiene las reglas de pagos y compensaciones económicas y no económicas. Los dos primeros reglamentos fueron elaborados por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), y el último fue elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas.<sup>9</sup>

Una vez aprobada la ley y sus reglamentos, SERVIR comenzó un activo proceso de formulación de directivas, de modo de dotar a las instituciones de herramientas de instrumentación. Para todas las herramientas de gestión se sigue un protocolo que incluye: i) un parámetro de referencia (*benchmark*) internacional y nacional (mejores y malas prácticas, y alternativas para el diseño de normativa), ii) formulación de la propuesta, iii) validación interna en SERVIR, iv) prepublicación de los instrumentos durante tres semanas para que la ciudadanía opine al respecto, v) validación externa (otras entidades, expertos

---

<sup>9</sup> Datos de SERVIR disponibles en: <http://www.servir.gob.pe/> (consulta el 3 de abril de 2015).

en el tema de la directiva), y vi) ajustes a la directiva y publicación.<sup>10</sup> Este proceso dota de mayor solidez técnica, viabilidad y transparencia a las directivas emitidas (Entrevista Gerencia de Políticas). A mayo de 2015, este proceso estaba avanzado, con nueve directivas publicadas, siete prepublicadas y ocho validadas (SERVIR, 2015c).

**Cuadro 1. Directivas en proceso de publicación**

En validación	Prepublicadas	Publicadas
Estructura de carrera del servicio civil	Régimen y procedimiento disciplinario de la Ley 30057 (Ley del Servicio)	Guía de Mapeos de Puestos
Gestión del rendimiento	Categorización de las entidades públicas respecto del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y ámbito de acción de las oficinas de recursos humanos.	Normas para la gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las entidades públicas.
Gestión de la capacitación	Directiva y guía para el dimensionamiento de las entidades públicas.	Reglas de aplicación progresiva para la aprobación del Cuadro de Puestos de las Entidades.
Reglas complementarias para la aplicación de la Ley del Servicio Civil y sus reglamentos.	Reglas para el ejercicio del Derecho de Defensa y Asesoría de los servidores y ex servidores civiles.	Lineamientos para la administración, funcionamiento, procedimiento de inscripción y consulta del Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (RNSDD).
Proceso de selección e inducción	Manual de Puestos Tipo	
Lineamientos para control de asistencia, administración de legajos de servidores civiles, períodos de prueba y reglamento interno del servicio civil.	Guía para el dimensionamiento de las entidades públicas.	Familias de puestos y roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del servicio civil
Cuadro de Puestos de la Entidad	Directiva que desarrolla el modelo de gestión del rendimiento y aprueba los instrumentos que establecen los procedimientos que se deben llevar a cabo en el ciclo de gestión del rendimiento (Resolución de Presidencia Ejecutiva 106, SERVIR, 2015).	Régimen y procedimiento disciplinario de la Ley 30057 (Ley del Servicio Civil).
Vinculación y desvinculación: modelos de contrato y resoluciones		Inicio del proceso de implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil
		Aprobación del Plan de Acción del Modelo de Gestión del Rendimiento en su etapa piloto (Resolución de Presidencia Ejecutiva 097, SERVIR, 2015).
		Definición del primer grupo de entidades piloto que iniciarán la gestión del rendimiento en 2015 (Resolución de Presidencia Ejecutiva 113, SERVIR, 2015).

Fuente: Elaboración propia con base en SERVIR (2015c).

<sup>10</sup> El formulario para recoger comentarios y propuestas está disponible en <http://inst.servir.gob.pe/index.php/es/servicio-civil/prepublicacion-de-proyectos-de-directiva.html>. A modo de ejemplo, el Reglamento General de la ley recibió casi 400 comentarios de parte de instituciones, sindicatos, personas individuales y académicos. Desde SERVIR se emiten respuestas fundamentando por qué se aceptan o se descartan las sugerencias recibidas (Entrevista Gerencia de Políticas).

La consolidación progresiva del servicio civil peruano es fruto de un largo proceso signado por una trayectoria normativa que comenzó hace más de 30 años, pero que hasta mediados de la década de 2000 se caracterizó por marchas y contramarchas. Fue a partir de 2008 que el servicio civil inició una nueva etapa que continuó pese a la alternancia política y cuyo principal desafío en los próximos años será implementar efectivamente lo establecido en sus leyes y reglamentos.

### ***El proceso de “tránsito” a la nueva Ley del Servicio Civil***

En las más de 2.000 entidades públicas que forman parte del Estado peruano, trabajaban en mayo de 2015 cerca de 1 millón 400 mil servidores públicos.<sup>11</sup> De ellos, la reforma del servicio civil era aplicable aproximadamente a 560 mil personas de los tres niveles de gobierno, ya que se excluían las carreras especiales: profesores, profesionales de la salud, fuerzas armadas y policiales, diplomáticos, jueces, servidores penitenciarios, entre otros,<sup>12</sup> y entidades exceptuadas explícitamente en el texto de la ley.<sup>13</sup> De la potencial población objetivo de la reforma del servicio civil, 240.800 personas (43%) formaban parte del gobierno nacional, 123.200 (22%) de los gobiernos regionales y 196.000 (35%) de los gobiernos locales (municipalidades) (Servir, 2012a).

En mayo de 2015 se encontraban en proceso de tránsito a la nueva ley, 121 instituciones, de las cuales 87 corresponden al nivel nacional, seis al nivel regional, y 28 al municipal. Si se considera que el total de instituciones del gobierno nacional es 147, de las cuales algunas estaban exceptuadas por la propia LSC, se había logrado una cobertura significativa en este nivel de gobierno<sup>14</sup> en los primeros ocho meses del proceso de tránsito.

La transición al nuevo régimen se propone como voluntaria para los servidores públicos, que pueden elegir entre permanecer en su actual régimen o pasar al esquema de la LSC. El incentivo principal para el cambio es que todo aumento salarial para los escalafones y entidades subordinados a la nueva ley queda sujeto a la opción por el nuevo régimen. Esto implica un virtual congelamiento salarial para todos los servidores alcanzados por la nueva norma que decidan conservar su estatus anterior.

---

<sup>11</sup> De este total, el 38% se encuentra en el nivel nacional, el 47% en el regional y el 15% en el local (municipal), según la Planilla Electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

<sup>12</sup> El 51% del total de servidores públicos del Estado peruano, es decir 700.000 aproximadamente, forman parte de carreras especiales (profesores, profesionales de la salud, fuerzas armadas y policiales, diplomáticos, jueces, servidores penitenciarios, entre otros), los cuales se concentran fundamentalmente a nivel de los gobiernos regionales, por la presencia mayoritaria de profesores y profesionales de la salud. (Fuente: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza del Instituto Nacional de Estadística e Informática).

<sup>13</sup> Véase la Ley del Servicio Civil, disposición complementaria final primera.

<sup>14</sup> Las instituciones del nivel regional son 26, con lo que las siete entidades en proceso de tránsito representan el 27% del total. En el nivel local hay 1.837 municipalidades y otros entes, de los cuales 31 se incorporaron al proceso, lo que representa el 2% del total. Debe mencionarse, de todos modos, que una parte significativa de las entidades del nivel local tiene menos de 20 servidores.

Mientras las instituciones van transitando hacia el nuevo régimen, coexisten en el Estado peruano varias modalidades contractuales: la carrera administrativa (D. Leg. 276), el régimen privado (D. Leg. 728), los contratos administrativos de servicios (D. Leg. 1057 de 2008, modificado en 2011), la gerencia pública (D. Leg. 1024), los funcionarios altamente calificados (Decreto de Urgencia 051-2011), el Fondo de Apoyo Gerencial (Decreto Ley 25650-1992), y la locación de servicios. Esta diversidad genera inequidades en la distribución de los deberes (un servidor de carrera presenta un mayor número de incompatibilidades que un CAS) y, especialmente, de los derechos (compensaciones, vacaciones, aguinaldos o gratificaciones) (Boyer Carrera, 2014).

La nueva ley apunta a revertir esta situación a partir del progresivo “tránsito” del personal de los tres regímenes generales (los llamados 276, 728 y CAS) a la nueva carrera de servicio civil, común a la mayoría de las instituciones del gobierno nacional, regional y municipal, salvo los casos explícitamente exceptuados.<sup>15</sup> Entre los regímenes especiales,<sup>16</sup> los de profesores, médicos y profesionales de la salud, fuerzas armadas y fuerzas policiales también fueron objeto de reformas, aunque estas estuvieron más orientadas a cambios en el sistema de remuneración. Por su parte, diplomáticos, docentes universitarios, magistrados y fiscales no han sido objeto de reforma reciente (Entrevista Gerencia General).

Más allá de las instituciones exceptuadas, o de las carreras especiales no abarcadas por el nuevo sistema de carrera, la reforma opera sobre todas las entidades públicas en varias materias relevantes. El reglamento de la LSC se divide en dos libros: el primero aplica a todas las instituciones las normas sobre la gestión de la función de recursos humanos, la capacitación, la gestión del rendimiento, los derechos colectivos y el régimen disciplinario (Regl. LSC, arts. 1 a 136), y el segundo libro establece los derechos, obligaciones, incorporación y término del nuevo Régimen de Servicio Civil específicamente (Regl. LSC, arts. 137 a 270).

Por último, es importante señalar que la unificación bajo un mismo paraguas normativo no elimina la enorme diversidad que presentan las instituciones en términos de incorporación de las prácticas de gestión de las personas. Como se verá más adelante, y en

---

<sup>15</sup> Al momento de la promulgación de la ley varias instituciones presionaron para mantener sus escalafones independientes. Las instituciones que específicamente quedaron fuera del ámbito de la ley son: los trabajadores de las empresas del Estado sin perjuicio de lo dispuesto en la tercera disposición complementaria afín al Decreto Legislativo 1023, así como los servidores civiles del Banco Central de Reservas del Perú, del Congreso de la República, de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria, de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y de la Contraloría General de la República. También quedaron afuera los servidores sujetos a contratos especiales y los obreros de los gobiernos regionales y locales (disposición complementaria final primera).

<sup>16</sup> Se reconoce como carreras especiales a las normadas por sus respectivas leyes especiales (Servicio Diplomático, Ley Universitaria, Ley de los profesionales de la salud, Ley de la reforma magisterial, Ley del personal de la Policía y las Fuerzas Armadas, Ley de Carrera Especial de Política Penitenciaria, Ley Orgánica del Ministerio Público y los comprendidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial) (LSC, disposición complementaria final primera).

concordancia con lo que sucede en el resto de la región (BID, 2014), los organismos reguladores, financieros y fiscales suelen contar con mayores recursos y capacidades para operar sobre su propia modernización y profesionalización.

### **1.3. Los principales actores institucionales del servicio civil peruano**

La institucionalidad del sistema de servicio civil peruano sufrió algunas modificaciones luego de las nuevas normas mencionadas anteriormente. Sin embargo, estas nuevas entidades no hacen más que incorporarse a una lista de actores colectivos ya existentes en el sistema, pertenecientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que inciden de forma directa e indirecta en el servicio civil.

Desde 2008, la entidad rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), que funciona como un organismo especializado con independencia funcional para ejercer su labor a nivel multisectorial e intergubernamental en relación con la gestión de los recursos humanos pertenecientes al Estado. Su principal objetivo consiste en mejorar la administración pública a través del fortalecimiento del servicio civil, para lo cual diseña y establece políticas de ordenamiento y coordinación del empleo público y controla su cumplimiento a nivel nacional (Cortázar, 2014), y gestiona el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP). Este es un conjunto de profesionales en cargos directivos y gerenciales de la administración pública, que han sido seleccionados por SERVIR mediante concursos públicos, cuya permanencia en el CGP depende del efectivo cumplimiento de metas previamente pautadas. Asimismo, el Tribunal del Servicio Civil, que depende de SERVIR, funciona desde su creación en 2008 (con la sanción del D. Leg. 1023) para garantizar la adecuada aplicación del marco legal y la protección de los derechos de los trabajadores.

En julio de 2012 a través del Decreto Supremo 079-2012-PCM, fue creada la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), institución de educación superior que tiene por objetivo desarrollar y ejecutar procesos de formación y capacitación para formar a directivos públicos y a servidores públicos en materia de administración y gestión pública. A tal fin, coordina acciones con organismos públicos y privados para incentivar estos procesos y promueve la realización de estudios, publicaciones e investigaciones en materia de su competencia.

La Secretaría de la Gestión Pública correspondiente a la Presidencia del Consejo de Ministros es el órgano técnico-normativo rector del Sistema Administrativo de la Modernización de la gestión pública. Desde 2007 tiene la función de coordinar, encabezar el proceso de modernización de la gestión pública y formular y evaluar las propuestas para su progreso (Decreto Supremo 063-2007).



Como generalmente ocurre, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es un actor sumamente relevante para el servicio civil. En el caso de Perú, la Dirección General de Presupuesto Público de dicho ministerio se constituye como la máxima autoridad técnico-normativa en materia presupuestaria. Es la responsable en temas vinculados a remuneraciones, bonificaciones y demás beneficios del sector público. Asimismo, aprueba las escalas remunerativas generales y beneficios de toda índole, las modificaciones de las remuneraciones y bonificaciones y del Presupuesto Analítico del Personal. Por su parte, la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos especifica las escalas remunerativas por entidad.

En línea con ello, la Contraloría General de la República es la encargada de supervisar la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de deuda pública y de los actos de las instituciones. Tiene potestad sancionadora en materia de responsabilidad administrativa funcional de los funcionarios que cometan irregularidades en detrimento del dinero o bienes del Estado, derivada de los informes de control formulados por los órganos del sistema de control.<sup>17</sup>

Otro actor relevante para el empleo público lo constituyen las Oficinas Generales de Recursos Humanos que, de acuerdo con el artículo 6 de la nueva Ley del Servicio Civil, se constituyen en órgano responsable de formular, coordinar, ejecutar y controlar las estrategias, políticas, procesos técnicos y acciones de los recursos humanos en cada entidad del Estado. A su vez, brindan apoyo en la implementación de las políticas y lineamientos formulados por SERVIR.<sup>18</sup>

La planificación estratégica del sector público, que debería tener impacto en la determinación de las dotaciones institucionales debido a su rol de determinar objetivos de política pública, es coordinada formalmente por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). Cabe señalar que en esta materia sigue teniendo fuerte preeminencia el MEF, a través de los planes multianuales que generan todas las instituciones del Estado peruano.

El Congreso de la República y el Poder Judicial también son actores de importancia en el marco normativo del servicio civil. El primero de ellos, goza de competencia para realizar debates y aprobar modificaciones de las leyes, interpretar, modificar y derogar según los procedimientos acordados por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso. Al segundo le corresponde resolver, en última instancia, las demandas interpuestas contra las resoluciones del Tribunal del Servicio Civil, y las controversias individuales en materia de remuneraciones (Iacoviello, 2011).

---

<sup>17</sup> Disponible en: <http://doc.contraloria.gob.pe/dv/index.html> (acceso el 28/02/2015).

<sup>18</sup> Disponible en: <http://www.cultura.gob.pe/es/informacioninstitucional/secretariageneral/orrhh> (acceso el 28/02/2015).

Los representantes de los trabajadores también son actores interesados dentro de este contexto. Su misión radica en organizarse como una plataforma de comunicación y negociación de los servidores del Estado, si bien su poder está muy disminuido después de la persecución de la que fueron objeto los sindicatos en los años noventa. A enero de 2015 se encontraban registrados 372 sindicatos del régimen laboral privado-público-mixto (Ministerio de trabajo),<sup>19</sup> de los cuales aquellos con mayor impacto en el empleo público<sup>20</sup> son la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Central Unitaria de Trabajadores del Perú (CUT), la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP).

Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil y de cooperación internacional han desempeñado un rol importante en la definición de la política de modernización en el Perú. Los centros de investigación y *think tanks* como la Asociación Civil Transparencia o el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), y las agencias cooperantes como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) adaptaron sus agendas de formación y de consultoría para aportar conocimiento experto a SERVIR en varias instancias del proceso de reforma del servicio civil.

De este modo, la institucionalidad en Perú presenta una única entidad rectora, SERVIR, con diversas entidades ejecutoras de acuerdo a los diferentes subsistemas y sectores del propio gobierno, del Estado y de la sociedad civil que inciden de forma indirecta en el servicio civil peruano. Como se observará en el presente informe, esta configuración es incipiente y requiere una articulación delicada para llevar adelante la incorporación de criterios meritocráticos y flexibles en el servicio civil peruano.

## 2. ANÁLISIS DE LOS SUBSISTEMAS

En esta sección se presenta el análisis exhaustivo de los 33 puntos críticos en la administración central del gobierno nacional de Perú, que propone la versión calibrada del “Marco Analítico para el Diagnóstico de los Sistemas de Servicio Civil” (Longo, 2002). Para cada subsistema se incluye una breve definición de las normas y prácticas de recursos humanos que abarca, y se indican los puntos críticos asociados.

---

<sup>19</sup> Disponible en: [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/sindicatos/2015/sindicato\\_publico\\_enero\\_2015.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/sindicatos/2015/sindicato_publico_enero_2015.pdf) (acceso el 18/03/2015).

<sup>20</sup> Disponible en: <http://esmiperu.blogspot.com.ar/2008/09/principales-organizaciones-sindicales.html> (acceso el 18/03/2015).

## 2.1. Planificación de los recursos humanos

“Consideramos la planificación como un subsistema que incluye: el análisis de necesidades brutas de recursos humanos (RH) consistente en la previsión de las necesidades cuantitativas y cualitativas, el análisis de las disponibilidades, actuales y futuras, el análisis de las necesidades netas de RH, resultantes del contraste entre los dos apartados anteriores, y la programación de medidas de cobertura. Este subsistema constituye la puerta de entrada en todo sistema integrado de Gestión de Recursos Humanos (GRH), y permite anticipar la definición de políticas coherentes en todos los restantes subsistemas” (Longo, 2002).

### Coherencia estratégica (punto crítico 1)

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
1	<i>Las previsiones de la planificación de personal se desprenden ordinariamente de prioridades y orientaciones estratégicas de la organización. El grado de adecuación entre unas y otras es ordinariamente alto.</i>	1	2

El gobierno peruano cuenta con mecanismos formales para el establecimiento de prioridades y orientaciones estratégicas para las organizaciones públicas, que proveen un marco general de referencia para los planes de las entidades públicas: i) el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) contiene las proyecciones macroeconómicas para los tres años siguientes: el año para el cual se está elaborando el presupuesto y los dos años siguientes,<sup>21</sup> ii) el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 2010-2021 (Plan Bicentenario 2021) emitido en 2009 por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).

En principio, todos los planes sectoriales, multisectoriales, subnacionales e interregionales deberían guardar coherencia y consistencia con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y contar con la no objeción del CEPLAN. Sin embargo, el proceso es todavía bastante formal y ceremonial, y las entidades consideran que la gestión cotidiana sigue guiada por la emergencia de la gestión más que por los planes documentados (Taller oficinas de RRHH). A nivel de las entidades, sigue teniendo mayor preeminencia como herramienta de gestión el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) exigido por el MEF.

En 2013 se emitió la Política de Modernización de la Gestión Pública, uno de cuyos pilares es el servicio civil meritocrático (SGP, 2013:33,44), cuyos principios se plasmaron en

<sup>21</sup> Dichas proyecciones son revisadas por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Se analizan y evalúan las principales medidas de política económica y social implementadas para alcanzar los objetivos trazados por la administración vigente.

la nueva LSC. Esta vinculación de los contenidos de la nueva legislación con la política más amplia de modernización sugiere un intento de articulación estratégica, si bien lo cierto es que la única iniciativa que ha logrado un despliegue sustancial ha sido, precisamente, la relacionada con el servicio civil.

Al momento de la anterior evaluación, completada a principios de 2011, las restricciones presupuestarias limitaban la posibilidad de reacción ante cambios en el contexto que requirieran modificar las plantas de personal en las instituciones (Iacoviello, 2011). La planificación de las plantas de personal, en mayo de 2015, seguía dependiendo de cada entidad, acompañando el proceso de presupuestación anual. A partir de la implementación de la LSC en curso, se esperaba que cada unidad ejecutora presentara la estructura de personal que corresponde al pliego presupuestario y su valorización de puestos.<sup>22</sup> Si en el marco del proceso de tránsito al nuevo régimen presentaran su Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) incorporando los puestos para el nuevo régimen con sus correspondientes remuneraciones, se admitiría un aumento de hasta el 15% en salarios.<sup>23</sup> Si se superara este tope, pasaría a una instancia de revisión con el MEF. Una vez definida la propuesta de todas las unidades ejecutoras se presentaría el presupuesto anual, a ser aprobado por el Congreso de la República en noviembre, y se recompondría el presupuesto (hacia arriba o hacia abajo) en función de la estimación de la recaudación. De esta manera, la estructura de puestos con sus puestos valorizados servía para tener una referencia concreta, fundamentada en la estructura organizacional, y para definir en qué medida se aumentaría o se restringiría el presupuesto de personal en cada entidad (Entrevista MEF).

El ordenamiento normativo apuntaba a lograr un mayor ajuste entre las políticas de recursos humanos y los objetivos organizacionales. Por un lado, el proceso de “tránsito” a la nueva LSC implicaba un instrumento de mejora institucional, ya que las entidades debían realizar la revisión de sus puestos y procesos de trabajo, en función de su misión y estrategia. Por otro lado, el diseño de herramientas y metodologías desarrolladas para la implementación de la ley también apuntaba a garantizar la coherencia estratégica. A modo de ejemplo, SERVIR coordinaba con CEPLAN la articulación de las acciones del sistema de planificación estratégica con la implementación del sistema de gestión del rendimiento, de

---

<sup>22</sup> La estructura estatal se define por “instituciones”. La identificación presupuestal de las instituciones se da a partir de las “unidades ejecutoras” (aproximadamente 800), las cuales se agregan en “pliegos”. En principio, la propuesta es por pliego (entidad tipo A). Se ha incorporado otra tipología de entidad (tipo B) para efectos del sistema de recursos humanos (Art. IV del título preliminar del Reglamento General).

<sup>23</sup> El Reglamento de Compensaciones de la LSC (DS 138-2014-EF), establece en el artículo 6 que la valorización de la compensación económica de los puestos del Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE) no podrá exceder, en conjunto, en más del 15% a la asignación de recursos considerados en el presupuesto institucional de la unidad ejecutora para la atención de los pagos correspondiente a las partidas de gastos 2.1.1 “Retribuciones y Complementos en Efectivo” y 2.3.2.8.1 “Contrato Administrativo de Servicios”, en la oportunidad de elaboración del CPE. El porcentaje señalado puede ser modificado previo informe favorable de la Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos del MEF.

modo de aterrizar los grandes lineamientos estratégicos en términos de objetivos institucionales claros y medibles, y en metas individuales significativas.

Una cuestión que se consideraba crítica al momento de la anterior evaluación era que los contratos administrativos de servicios (CAS), canal habitual de incorporación del personal, no se incluían en los Cuadros Analíticos de Personal –principal herramienta en la que se registran los números de plazas asignadas y presupuestadas para cada entidad pública (Iacoviello, 2011)–. En principio, esto se revertiría una vez culminada la implementación de la LSC ya que no se podría utilizar el régimen CAS lo cual permitiría mayor transparencia en la gestión de las plantas públicas.

### **Información de base (punto crítico 2)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
2	<i>Los sistemas de información sobre el personal permiten un conocimiento razonable de las disponibilidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos (RRHH) existentes y previsibles en el futuro, en los diferentes ámbitos organizativos y unidades.</i>	2	2

En la nueva LSC, se establece que para efectos del funcionamiento del sistema administrativo de gestión de los recursos humanos se le deben notificar a SERVIR los datos vinculados a los títulos universitarios, grados académicos o estudios de posgrado obtenidos por los servidores civiles, así como sus datos de ingreso, progresión y cumplimiento de requisitos, entre otros (LSC, disposiciones complementarias, art. 8). A su vez, en su Reglamento General, se indica que “las entidades que cuenten con registros sobre datos de personal del servicio civil pondrán a disposición de SERVIR, cuando esta lo requiera, la información consolidada sobre el servicio civil que fuera necesaria para el ejercicio de las funciones de la rectoría del sistema administrativo de gestión de recursos humanos” (LSC, disposiciones complementarias, art. 13). Estas disposiciones intentan garantizar que fluya la información desde las entidades hacia SERVIR, para monitorear desde el área rectora la gestión de todas las funciones de recursos humanos.

Al momento de la última evaluación, SERVIR se encontraba desarrollando su propio sistema de información de recursos humanos, denominado Registro Nacional de Personas del Servicio Civil (RNPS) que en muchos aspectos se superponía con el nuevo aplicativo desarrollado por el MEF, titulado Módulo para la Gestión de los Recursos Humanos (Iacoviello, 2011). Posteriormente se decidió desactivar el desarrollo del Registro, y encarar bajo el liderazgo del MEF un Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIGEP) más

abarcador, que absorbiera el sistema unificado de planillas de pago,<sup>24</sup> como medida de simplificación administrativa. El objetivo a futuro era que el SIGEP, una vez desarrollado, incluyera información cualitativa (legajos) y de gestión, y además que alcanzara a los gobiernos locales (Entrevista Gerencia de Políticas).

A junio de 2015 este sistema se encontraba en la etapa de licitación, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y los datos agregados sobre cantidad de personal y gasto en salarios dentro de cada régimen se obtenían a través del Aplicativo para el Registro Centralizado de Planillas y Remuneraciones del Sector Público. Si bien el SIGEP potencialmente podría resolver las necesidades de información cualitativa para la rectoría del sistema de gestión de recursos humanos, su desarrollo y puesta en marcha se encontraban todavía pendientes (Entrevista MEF, Entrevista Consejo Directivo).

### **Eficacia de la planificación (puntos críticos 3, 4 y 5)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
3	<i>No existen, en general, excedentes o déficits de personal significativos.</i>	1	1
4	<i>El coste global de las plantillas públicas se sitúa dentro de parámetros razonables y compatibles con la economía del país.</i>	1	3
5	<i>La tecnificación de las dotaciones es la adecuada a un entorno de sociedad del conocimiento. Hay un peso significativo del trabajo cualificado en la composición de las plantillas.</i>	2	3

La planta de personal del Estado peruano se ha mantenido en sostenida expansión entre 2004 y 2012, ya que el total de servidores del gobierno en sus tres niveles pasó de 1.026.000 a 1.413.000, lo cual representa un incremento del 38% en ocho años. Desde entonces se contuvo el crecimiento, por lo que en 2014 llegó a un total de 1.405.000 servidores (INEI, Encuesta Nacional de Hogares). El empleo público en el nivel nacional, que es el objeto específico de esta evaluación, tuvo una disminución significativa entre 2004 y 2010 (años de cierre utilizados en las dos evaluaciones anteriores),<sup>25</sup> lo que se explica en parte por el proceso de descentralización, por el cual el personal sectorial de salud y educación estaban siendo progresivamente transferidos a los gobiernos regionales (Iacoviello, 2011). Entre 2010 y 2014 la planta del gobierno nacional volvió a aumentar de manera moderada, alcanzando los 533.875 servidores,<sup>26</sup> lo que implica un 11,5% más que

<sup>24</sup> La LSC establece que "a los fines de la administración de salarios se concentra la información remitida desde las entidades a través del aplicativo informático para el registro centralizado de planillas y de datos de los recursos humanos del sector público" (LSC, disposición complementaria séptima).

<sup>25</sup> Pasó de 616.000 servidores en 2004 a 478.817 en 2010 (Módulo de GRH, MEF, citado en Iacoviello, 2011)

<sup>26</sup> Información elaborada por SERVIR sobre la base de información de la Planilla Electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza del

en la medición anterior. Los empleados públicos del gobierno nacional representan un 1,7% de la población total del país (véase el indicador 6, en la sección Indicadores).

Hasta ahora ha persistido la dificultad para establecer con detalle los escenarios de demanda o exceso de personal y el tipo de personal necesario para incorporar o desvincular (Iacoviello, 2011). Las acciones de ordenamiento previo a la implementación de la LSC en las instituciones planteaban un escenario favorable a la adecuación de las plantas públicas. La concursabilidad planteada en la LSC preveía que aquellas personas que no ganaran los concursos a los que se presentaran (y los servidores que decidieran no concursar y mantenerse en su régimen) serían puestos a disposición para su relocalización.<sup>27</sup> No se prevé un esquema de retiro voluntario ni compra de renunciaciones para no despertar los temores de los funcionarios acerca de una ola de desvinculaciones como en la era Fujimori (Entrevista Gerencia de Políticas).

El gasto de personal del gobierno nacional (considerando gasto en personal, cargas sociales y contratos CAS) pasó de S/.14.558 millones en 2011 a S/.22.235 millones en 2014, aumentando un 53% en términos nominales.<sup>28</sup> Si se lo considera en términos relativos al tamaño de la economía, el gasto en personal del gobierno nacional aumentó de forma mucho más leve: pasó de representar el 3,1% del PIB nominal en 2011 al 3,9% del PIB nominal en 2014<sup>29</sup> (véase el indicador 2, en la sección Indicadores). Asimismo, el gasto en personal del gobierno nacional pasó de representar el 25% del gasto total en 2005, al 23% en 2010 (Iacoviello, 2011), y volvió a subir levemente desde entonces hasta ubicarse en un 27,8% del gasto total devengado del año 2014.<sup>30</sup> De esta manera, pasó a estar un poco por encima de las estimaciones del promedio regional (24%) y del umbral de 25% del gasto total considerado por el Banco Mundial como una frontera por encima de la cual el gasto en personal afecta la eficiencia del gasto público (Iacoviello 2011). Sin embargo, esta leve suba se da en el marco de una mayor solidez macroeconómica y una política de mejora salarial, y no de una expansión exagerada de la planta de personal. En este sentido, la situación ha mejorado a lo largo de la década.

Una cuestión a considerar es el aumento de la masa salarial asociada a la nueva estructura de remuneración establecida en la LSC, para lo cual se ha previsto en el Presupuesto una “Reserva de Contingencia” que permita financiar la reforma. Desde la promulgación de la LSC se han reservado S/.500 millones al año para este fin (Entrevista

---

Instituto Nacional de Estadística e Informática.

<sup>27</sup> LSC, quinta disposición complementaria transitoria.

<sup>28</sup> Fuente: MEF Consulta amigable. Montos correspondientes a los renglones Gen 5 21 GN (gasto en personal y cargas sociales del gobierno nacional) y Subgen CAS GN (gasto en contratos administrativos de servicios del gobierno nacional) para 2011 y 2014.

<sup>29</sup> Fuente: Portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas (2014) y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).

<sup>30</sup> Fuente: Portal de Transparencia Económica, Ministerio de Economía y Finanzas (2014)

MEF). Una preocupación vigente es la necesidad de mantener la condición de eficiencia del sistema de remuneraciones en el tránsito a la LSC. Dado que el cambio de régimen era voluntario para los individuos, quienes no postularan al nuevo régimen no perderían su puesto de trabajo. Es por eso, precisamente, que en la ley se ha planteado el techo presupuestario del 15% de aumento salarial por institución (Entrevista MEF).

En lo que hace al nivel de tecnificación de las plantillas, en la evaluación anterior se anticipó una mejora a partir de la incorporación de profesionales bajo la modalidad CAS (Iacoviello, 2011). En línea con ello, actualmente, se observa que la proporción de servidores públicos con nivel educativo universitario aumentó, aproximadamente, un 16% con respecto a 2004. El 36% de los hombres y el 50% de las mujeres que se desempeñan en la administración pública alcanzan un nivel educativo universitario mientras que solamente el 2% no tienen nivel educativo y el 4,5% poseen el primario completo<sup>31</sup> (SERVIR, 2015b:4).

### **Administración de la planificación (punto crítico 6)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
6	<i>Las políticas, decisiones y prácticas de personal, en cada una de las áreas de la GRH, obedecen a intenciones conscientemente prefiguradas en un proceso de planificación.</i>	1	2

Si bien, al igual que en la evaluación anterior, el proceso de planificación de recursos humanos no presentaba una instancia formalizada y que siguiera una rutina para la generalidad de las instituciones públicas, la transición a la nueva ley planteaba una mejora institucional potencial a partir de la revisión de puestos, perfiles y procesos de trabajo. Todo el proceso de producción de normativa, directivas, metodologías y herramientas, ya concretado a junio de 2015, reflejaba una visión integrada de la gestión de las personas, en la cual en cada subsistema se consideraba explícitamente las interacciones con los demás.

Cabe señalar, además, que la propia agencia rectora, SERVIR, desarrolló un proceso de Planificación Estratégica Institucional 2015-2021.<sup>32</sup> Para hacerlo, se llevaron a cabo reuniones con la alta dirección, órganos de línea y órganos de apoyo para el diseño de los objetivos e indicadores estratégicos. En la primera etapa de trabajo se recopiló y

<sup>31</sup> Como dato de referencia de la estructura sociodemográfica del empleo público, la edad promedio de los servidores es de 41 años; el 40% tiene entre 35 y 49 años. En cuanto a la composición por género, en 2013, el 45% de los servidores públicos en todo el país eran mujeres y, en comparación con lo que sucede en el sector privado formal, en el sector público la proporción de mujeres es mayor. Entre 2004 y 2013, se ha incrementado en 2 puntos porcentuales la proporción de mujeres trabajando en el servicio civil (Servir, 2015c).

<sup>32</sup> SERVIR, Plan Estratégico Institucional 2015-2021 (enero 2015) (Servir, 2015d).



analizó la información de los antecedentes, la normativa correspondiente y las mejores prácticas en planificación estratégica gubernamental. Luego, se realizó un diagnóstico de la organización y, finalmente, en la tercera etapa se desarrolló la dirección estratégica y el propio Plan Estratégico (SERVIR, 2015c).

## 2.2. Organización del trabajo

*“En un subsistema de organización del trabajo son dos los procesos diferenciados que deben contemplarse: el diseño de los puestos de trabajo, que supone realizar opciones importantes acerca del grado de especialización horizontal y vertical del puesto y de la estandarización de la conducta del ocupante, y la definición de los perfiles de los ocupantes de los puestos, consistentes en la identificación de las competencias básicas que aquellos deben reunir” (Longo, 2002).*

### **Calidad de la estructura de los puestos de trabajo (puntos críticos 7 y 8)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
7	<i>El diseño de los puestos obedece a criterios de gestión, más que a consideraciones legales o acuerdos colectivos. El marco legal y los convenios laborales se limitan a establecer un marco amplio, dentro del cual el trabajo se organiza con arreglo a las necesidades organizativas.</i>	2	2
8	<i>La clasificación y jerarquización de los puestos responde a criterios racionales y adaptados a cada entorno organizativo</i>	2	3

Al momento de la evaluación anterior, ya existían herramientas para el diseño y clasificación de puestos (Manual Operativo de Funciones, Manual de Descripción de Cargos), pero eran una mera formalidad legal sin ninguna utilización empírica (Iacoviello, 2011). La reforma del servicio civil planteada en la nueva LSC buscaba justamente mejorar esa situación, haciendo operativa la función de organización del trabajo a partir de nuevas pautas legales, metodologías y herramientas, si bien su implementación era incipiente a junio de 2015. La LSC clasifica a los servidores civiles en: i) funcionarios públicos, correspondientes a cargos públicos representativos, ii) directivos públicos, quienes tienen funciones de organización, dirección o toma de decisiones, iii) servidores civiles de carrera, a cargo de funciones sustantivas o de administración interna, iv) servidores de actividades complementarias (LSC, art. 2). En todos estos grupos puede haber servidores de confianza, es decir, servidores civiles que forman parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios o directivos públicos, los cuales no conforman un grupo y se sujetan a las reglas que corresponden al cargo que ocupan.

La ley se estructuró en función de “familias de puestos”, esto es, conjuntos de puestos con roles, funciones, características y propósitos similares. De igual forma, SERVIR ha elaborado el Manual de Puestos Tipo (MPT), que contiene la descripción del perfil de los puestos tipo, en cuanto a sus funciones y requisitos generales. Este instrumento proporciona los insumos básicos para el desarrollo del Manual de Perfiles de Puestos (MPP) (Regl. LSC, arts. 133 y 134). En 2014 se aprobó la Guía de Mapeo de Puestos,<sup>33</sup> proceso que toda entidad debe realizar en la etapa de Análisis Situacional del tránsito a la nueva ley. Se trata de un análisis del tipo y cantidad de puestos y de servidores en su dotación. En la guía se explicaba el “paso a paso” para la correcta aplicación de la herramienta Mapeo de Puestos. Dicho documento contenía, además de la operatividad de la herramienta, una secuencia de formatos que facilitan la generación de estadísticas y la elaboración de reportes útiles para el análisis situacional que deben hacer las Comisiones de Tránsito al nuevo régimen.<sup>34</sup> El objetivo de estos desarrollos metodológicos y normativos consistía en evitar los desvíos que existían previamente entre las entidades en relación con las funciones y perfiles.

La Directiva de Manual de Perfiles de Puestos, sobre la cual 2.700 gestores de recursos humanos han recibido la capacitación entre 2012 y 2015, se complementaba con la información del Mapeo de Puestos, la Directiva de Familias de Puestos y Roles y el Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del servicio civil (Directiva 001-2013-SERVIR/GDSRH<sup>35</sup> y Directiva 001-2015-SERVIR/GPGSC,<sup>36</sup> respectivamente). Ya en la evaluación anterior se reconocía una leve mejora en los procesos de diseño de puestos y definición de perfiles gracias a la implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos (Iacoviello, 2011). Este impacto ha continuado, ya que la necesidad de definir puestos tipo para la asignación más eficiente de gerentes públicos en las instituciones, llevó al desarrollo de herramientas metodológicas para el levantamiento de puestos, que aún no estaban instaladas en la mayoría de las instituciones públicas. En particular, se concentraron los esfuerzos en la definición de puestos transversales a la administración, de modo que eventualmente se pudiera simplificar la convocatoria a cobertura y movilidad entre puestos de similares funciones entre diversas instituciones públicas (Lazo Rodríguez, 2015).

De esta manera, se definieron 63 puestos tipo, incluyendo puestos de alta dirección (Gerentes Generales Regionales, Secretarios Generales de Organismos Públicos) y puestos de salud (Gerentes de Servicios de Salud para dirigir hospitales o para estar en las Direcciones Regionales de Salud). A partir de dos estudios de consultoría, se ajustó el perfil

<sup>33</sup> Aprobada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva 106-2014-SERVIR/PE

<sup>34</sup> Datos de SERVIR disponibles en: <http://www.servir.gob.pe/> (consulta el 3 de abril de 2015).

<sup>35</sup> Directiva de Manual de Perfiles de Puestos, N° 001-2013-SERVIR/GDSRH, disponible en: <http://files.servir.gob.pe/WWW/files/Ley%20del%20Servicio%20Civil/Res161-2013-SERVIR-PE.pdf>.

<sup>36</sup> Directiva de Familias de Puestos y Roles y Manual de Puestos Tipo (MPT), N° 001-2015-SERVIR/GPGSC, disponible en: <http://www.elperuano.com.pe/NormasElperuano/2015/03/26/1216331-1.html>.

genérico del gerente público (Entrevista Gerencia CGP). Con la continua elaboración y levantamiento de perfiles de puestos tipo, siempre ante la solicitud de las instituciones, no solo se han conocido con mayor detalle los requerimientos técnicos, académicos y de experiencia que necesitan los principales puestos de diversas instituciones públicas, sino también las competencias necesarias para desempeñarlas de manera eficiente (Lazo Rodríguez, 2015).

En función de esta experiencia, se ha diseñado una tipología de directivos públicos para el segmento de Directivos Públicos de la Ley del Servicio Civil, tomando como base los puestos tipos definidos para el CGP, en los cuales se han incorporado competencias estratégicas y de articulación con el entorno político (SERVIR, 2014b; Lazo Rodríguez, 2015). Asimismo, deberán definirse los perfiles de puestos tipo de Directivos Públicos de forma obligatoria para evitar direccionamientos que empañen la transparencia del proceso (Entrevista Gerencia CGP).

### ***Flexibilidad del diseño de puestos y perfiles (punto crítico 9)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
9	<i>Los perfiles incluyen la selección de las competencias que en cada caso se consideran clave para el éxito en el desempeño del titular del puesto.</i>	2	2

Al momento de la evaluación anterior, los manuales de organización y funciones que se requerían a las instituciones se encontraban muy desactualizados, lo cual dificultaba la selección sobre la base de competencias realmente relevantes para los puestos a cubrir (Iacoviello, 2011). El proceso de tránsito al régimen de la LSC incluye un ordenamiento que podría mejorar las condiciones una vez que las entidades vayan avanzando en este proceso. Los concursos para cubrir puestos de servidores de carrera exigen previamente, además de la existencia de un puesto vacante presupuestado, incluido en el Cuadro de Puestos de la Entidad, que se haya aprobado el perfil del puesto en el Manual de Perfiles de Puestos (Regl. LSC, art. 166).

Aún sigue pendiente la utilización de competencias como base del diseño de perfiles en la mayoría de las instituciones, si bien ha habido algunos avances metodológicos. En el marco de los esfuerzos de implementación de la nueva LSC, SERVIR ha desarrollado un Diccionario de Competencias Transversales para toda la administración, a través de una metodología participativa que involucró a cerca de 250 servidores vinculados a 19 entidades. Así se definieron tres competencias transversales: orientación a resultados, vocación de servicio y trabajo en equipo, cada una de ellas con indicadores conductuales para cinco niveles de cumplimiento (SERVIR, 2015c; SERVIR, 2012c).

Debe señalarse que el avance ya capturado en la evaluación anterior en 2011, en relación con la utilización de las competencias en la definición de perfiles en el Cuerpo de Gerentes Públicos, se ha mantenido y ha evolucionado desde su creación. A fin de realizar las primeras convocatorias, en 2009 se estableció un perfil genérico de competencias (que abarcaba seis habilidades y seis actitudes), que se mantendría durante no más de tres años para reajustarlo en función de la experiencia de los gerentes públicos en las instituciones. Por eso, en 2012 el Consejo Directivo actualizó el perfil y aprobó la versión actual, que contiene siete competencias genéricas: orientación a resultados, comunicación efectiva, actitud de servicio, trabajo en equipo, innovación y mejora continua, liderazgo y sentido de urgencia. Este perfil genérico ha ido evolucionando y variando posibilitando la creación de nuevos perfiles específicos, los cuales han sido fundamentales para identificar con mayor precisión los requerimientos mínimos indispensables para el cumplimiento de los objetivos de las instituciones y sus distintos puestos (Lazo Rodríguez, 2015).

### 2.3. Gestión del empleo

*“Este subsistema de la GRH incorpora el conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos mediante los cuales las personas entran, se mueven y salen de la organización. Es un subsistema complejo, dentro del cual deben ser analizadas algunas de las áreas más relevantes de la GRH” (Longo, 2002).*

#### ***Igualdad y mérito en el acceso (puntos críticos 10 y 11)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
10	<i>El reclutamiento para la provisión de los puestos de trabajo es abierto, de derecho y de hecho, a todos los candidatos que reúnan los requisitos exigidos. Éstos se establecen por razones de idoneidad, apreciadas técnicamente, y no arbitrariamente.</i>	2	3
11	<i>Existen los procedimientos y mecanismos de garantía necesarios para evitar la arbitrariedad, la politización y las prácticas de patronazgo o clientelismo, a lo largo de todo el proceso de incorporación.</i>	2	2

Toda entidad pública tiene la obligación de publicar en la página web del Sistema Nacional del Empleo<sup>37</sup> todas las convocatorias a concursos públicos de méritos para el Estado con una antelación de diez días hábiles antes de iniciado el proceso de selección.<sup>38</sup> En este sitio los postulantes pueden informarse sobre los cargos concursados por

<sup>37</sup> Visítase el sitio <http://www.empleosperu.gob.pe/>.

<sup>38</sup> Establecido en el Decreto Supremo 012-2004-TR que dictó las disposiciones reglamentarias de la Ley 27736, vinculadas a la transmisión radial y televisiva de ofertas laborales del sector público y privado.

institución; los formatos de “bases del concurso” y “convocatoria” son publicados en la página web de cada entidad

En la evaluación anterior completada a principios de 2011 se detectó una marcada brecha entre lo establecido en los marcos normativos y lo que efectivamente ocurría en la práctica en términos de reclutamiento y selección, ya que existía un predominio de decisiones discrecionales en la incorporación de personal al Estado peruano (Iacoviello, 2011). En junio de 2015, las entidades realizaban concursos públicos bajo las normas vigentes para la cobertura de sus cargos, pero según los responsables de las áreas de recursos humanos, el cumplimiento de los criterios meritocráticos dependía del respaldo político con el que contaban en cada entidad. Por otro lado, las entidades más técnicas y profesionalizadas incorporaban incluso al personal bajo contrato CAS a través de concursos abiertos (Taller oficinas de recursos humanos).

A junio de 2015, la variación respecto de la situación anterior pasaba centralmente por un cambio normativo genérico a través de las reglas de juego planteadas en la nueva LSC, que buscaba que los procesos de selección fueran el único “mecanismo de incorporación al grupo de directivos públicos, servidores civiles de carrera y servidores de actividades complementarias”, de modo de seleccionar a las personas más capaces para el puesto sobre la base del mérito, la competencia y transparencia, velando por la igualdad en el acceso a la función pública. Los servidores de confianza (que solo podrían llegar al 20% del total de directivos en cada entidad) quedaban excluidos del requisito del concurso, pero sí debían cumplir los requisitos del perfil establecido para el puesto (LSC, art. 8). Los cargos reservados para designación política y los puestos de jefatura de confianza en la administración nacional representaban en 2014 menos del 1% del total de cargos para este nivel (véase el indicador 1 en la sección Indicadores).

En el Reglamento de la LSC se establecieron dos tipos de concursos públicos de mérito: i) transversales: para ocupar un puesto en la propia entidad o en otra, a los cuales solo pueden postular los servidores civiles de carrera que cumplan con el perfil del puesto, ii) de mérito abierto: para ocupar puestos de directivos públicos, en los cuales puede postularse cualquier persona que cumpla con el perfil del puesto (Regl. LSC, art. 165). Esta segunda opción se habilitaba para los directivos públicos, para los servidores de actividades complementarias y para los servidores civiles de carrera cuando los puestos a cubrir sean el nivel inicial de una familia de puestos, altamente especializados o en una entidad nueva, y también en caso de que un concurso transversal resultara desierto (Regl. LSC, art. 167).

Se preveía comenzar con los concursos a partir de diciembre de 2015, ya que recién en julio de ese año se estimaba contar con 14 entidades que tuvieran un plan de mejoras aprobado, es decir: listas para el pase al nuevo régimen. La propia SERVIR y el MEF

estarían entre las primeras entidades, a fin de generar un efecto demostración hacia el resto de la administración. Los cargos directivos y las oficinas de recursos humanos de las entidades serían, además, los segmentos que se priorizarían en todas las entidades, para promover el avance de la reforma (Entrevista Gerencia de Políticas).

Otro aspecto previsto en la LSC para garantizar la transparencia y eficiencia del sistema de concursos, era el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (RNSDD). Si bien el registro era preexistente, se buscaba revitalizar su utilización con la intención de evitar el reingreso de personas con sanciones graves previas<sup>39</sup> (Regl. LSC, arts. 121 a 127, Directiva SERVIR-RNSDD).

Un avance, que ya se había podido registrar parcialmente en la evaluación anterior, se dio a partir de la creación del Cuerpo de Gerentes Públicos, ya que una de sus principales consignas es, precisamente, la incorporación meritocrática de sus integrantes (Iacoviello, 2011). De esta manera, se buscaba neutralizar la percepción de falta de transparencia en la selección de los puestos gerenciales, de falta de garantías en la idoneidad de los gerentes y del riesgo de corrupción de los funcionarios de confianza (Corrales Angulo, 2010). El objetivo parece haberse cumplido para este grupo de directivos, ya que en las encuestas de seguimiento realizadas por la Asociación Civil Transparencia se obtuvo casi unanimidad de respuestas favorables (98%) a las consultas sobre la transparencia y carácter meritocrático de los concursos del CGP, realizadas entre 2009 y 2011 (SERVIR, 2014b).

El proceso de selección del Cuerpo de Gerentes Públicos se ha caracterizado por estar completamente centralizado. Su convocatoria es aprobada por el Consejo Directivo de SERVIR, el cual también aprueba el programa de la segunda etapa del proceso, realiza las entrevistas finales a los candidatos que pasaron las etapas anteriores y aprueba los resultados definitivos y la incorporación al CGP. Para el proceso de selección se implementaron tres modalidades: i) ordinario, ii) simplificado, en el cual participan solamente ex miembros del CGP que abandonaron temporariamente su función, o candidatos que llegaron a instancias finales en procesos abiertos anteriores, iii) con formación a cargo de la ENAP (Rojas García, 2015:12). En todas estas modalidades, se mantiene la veeduría de la Asociación Civil Transparencia; además el proceso de selección se ha certificado bajo la norma ISO 9001:2008 (Corrales Angulo, 2014c:6; SERVIR, 2015c).

Originalmente las etapas de análisis de antecedentes y pruebas técnicas y psicológicas se delegaban en empresas de caza de talentos (*headhunting*), pero luego

---

<sup>39</sup> La verificación de sanciones previas de inhabilitación y despido es obligatoria en todo proceso de incorporación. Además, se determina que en caso de que una persona inhabilitada se encuentre prestando servicios en el Estado, la entidad debe dar por terminada automáticamente la vinculación, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces (Directiva SERVIR-RNSDD).

fueron asumidas por la propia SERVIR, lo cual permitió reducir el costo per cápita asignado a cada gerente público a la mitad (Rojas García, 2015:16).<sup>40</sup> Al mismo tiempo, ha ido aumentando la competencia entre candidatos: si se toma el promedio de los procesos de selección desde la internalización del proceso, uno de cada 74 postulantes ingresa al Cuerpo de Gerentes Públicos, mientras que previamente esta relación era de uno cada 68 postulantes (SERVIR, 2015c:12). La instancia de evaluación externa provista por las empresas de *headhunting* en la primera etapa (preselección de candidatos) establecía un freno a los intentos de incidencia política en las designaciones, por lo que su reemplazo por la evaluación de la propia agencia rectora se ha señalado como una potencial disminución de las garantías contra la arbitrariedad (Taller de expertos). Sin embargo, desde SERVIR se argumentaba, por un lado, que la incidencia de los *headhunters* era solo para la primera etapa de la evaluación, por lo que el curso de selección-formación siempre había estado a cargo de la agencia rectora. Y por otro lado, que el riesgo potencial señalado no se había verificado, ya que la preeminencia de la institución rectora hacía desistir los intentos de influencia por parte de los postulantes con ascendencia política.<sup>41</sup>

El Cuerpo de Gerentes Públicos comenzó en julio de 2009<sup>42</sup> con la incorporación de 49 asignaciones (Corrales Angulo, 2014a:4-5), y al mes de mayo de 2015 se habían realizado 687<sup>43</sup> asignaciones de Gerentes Públicos. El número de entidades públicas atendidas aumentó significativamente gracias a un trabajo constante y a la estrategia descentralizada que creó una demanda continua y viable. El espectro de instituciones receptoras se fue ampliando, e incluso abarcaba otros poderes del Estado<sup>44</sup> (SERVIR, 2015c). En relación con la procedencia de los postulantes al CGP, el 73% provenía del sector público y un 27% del sector privado. Además, en cuanto a los años de experiencia previa, en promedio, los postulantes tenían nueve años de experiencia en el sector público y tres en el privado (Vela Clavo, 2015).

---

<sup>40</sup> De los 11 procesos de selección, los cinco primeros fueron realizados vía *headhunters* y los seis últimos fueron internalizados. Aún considerando los costos de contratación de profesionales y el costo promedio del personal de planta de SERVIR asignados a la selección, el ahorro neto resultante es del 50%.

<sup>41</sup> A modo de ejemplo, el quinto proceso se realizó para seleccionar a los Jefes Zonales de PRONAA, el entonces programa de alimentación de niños, que eran puestos tradicionalmente cubiertos por confianza política. Ante la convocatoria, PRONAA y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social al que estaba adscrito recibían propuestas y pretensiones de influir en el proceso, pero cuando se les decía que SERVIR estaba a cargo del proceso, cesaban en su intento. De hecho, a SERVIR no llegó ningún intento de presión durante ese proceso.

<sup>42</sup> Si bien entró en vigencia con el Decreto Legislativo 1024 en 2008, en la práctica fue incorporado al aparato estatal con la primera promoción de gerentes públicos un año después.

<sup>43</sup> Este número es mayor al total de gerentes públicos (377) ya que algunos han sido asignados a más de un destino desde su incorporación. Los gerentes son asignados por un plazo máximo de tres años, y luego vuelven a estar en disponibilidad para nuevos destinos.

<sup>44</sup> En 2011, el entonces presidente del Poder Judicial, César San Martín, y la entonces Presidente Ejecutiva de SERVIR, Nuria Esparch, firmaron el Convenio Marco para la asignación de gerentes públicos a dicha institución judicial, con el objetivo de establecer los lineamientos sobre los cuales se asignarían progresivamente gerentes públicos a este poder. De este modo, a diciembre de 2014, el 91% de las Cortes Superiores de Justicia contaban con la participación de gerentes públicos (SERVIR, 2015c).

Mientras se terminaba de implementar la LSC, las entidades podrían designar en cargos directivos a miembros del Cuerpo de Gerentes Públicos, a egresados de la ENAP y a miembros del Fondo de Apoyo Gerencial (D. Leg. 25650) o del escalafón de Personal Altamente Calificado (Ley 29806) (LSC, disposición complementaria transitoria novena). Una vez que la LSC entrara en plena vigencia, el acceso a los cargos directivos estaba previsto a través de concursos realizados por cada entidad, siempre con base en el perfil aprobado por el área rectora, aunque la entidad puede delegar el proceso de selección de directivos a SERVIR (Regl. LSC, art. 238). Esto implicaría un cambio sustantivo con respecto a la estrategia centralizada que ha tenido hasta ahora el reclutamiento y selección de los Gerentes Públicos, y requeriría de un importante esfuerzo de supervisión para garantizar los principios meritocráticos. Para apoyar este objetivo, SERVIR proporcionaría la plataforma informática para el reclutamiento de directivos, realizaría las evaluaciones psicotécnicas online y de competencias (Regl. LSC, art. 239), salvo que la entidad acreditara la capacidad para llevarlas a cabo, e implementaría veedurías (Regl. LSC, art. 238) como lo ha hecho en los procesos de selección de gerentes públicos que han contado con la veeduría de la Asociación Civil Transparencia (SERVIR, 2014b).

Cabe señalar que el modelo conceptual del grupo de Directivos Públicos contemplaba la distinción de tres grupos: político-estratégicos, estratégicos y operativo-estratégicos (SERVIR, 2015e). El número aproximado de cargos dentro de cada grupo en la población objetivo de la LSC se estimaba en 457, 1.342 y 1.788, respectivamente, con lo cual el máximo nivel estaría en una dimensión razonable para un seguimiento más exhaustivo (o incluso la centralización) de los procesos de selección por parte de SERVIR.

### ***Calidad del reclutamiento y de la selección (punto crítico 12)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
12	<i>La selección se basa en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que deben ser cubiertos.</i>	2	2

Como se señalara anteriormente, la LSC otorgó un rol central a los perfiles de puestos como medio para garantizar la transparencia (al imposibilitar el direccionamiento) y la eficiencia (al establecer criterios que apunten al desempeño exitoso) de los procesos de selección. Desde SERVIR no se ha propuesto como política general la gestión por competencias por considerar que podrían comprometerse estos dos principios, y además el este enfoque de gestión requeriría el desarrollo de especialistas para su correcta implementación. Se ha elaborado un Diccionario de Competencias Transversales (SERVIR, 2015c), pero a junio de 2015 todavía estaba en proceso una consultoría para estudiar y



analizar el desarrollo del modelo de gestión por competencias y su metodología. Este sería aplicable de manera voluntaria por las entidades que deseen desarrollar dicha metodología.

Previo a la creación del Cuerpo de Gerentes Públicos, los perfiles de puestos en el servicio civil peruano eran escasos, con excepción de algunos requisitos de los puestos en los Manuales de Organización y Funciones. (Corrales Angulo, 2014a:7). En contraposición, los postulantes al CGP debían ser “evaluados atendiendo a su capacidad profesional, capacidad de aprendizaje, equilibrio emocional, vocación de servicio y valores” (Governa, 2012:20), criterios que excedían explícitamente las meras credenciales formales.

Los procesos de selección de gerentes públicos se basaban en perfiles de puestos, y en lugar de aplicar a un puesto específico, los perfiles se establecían por “puestos tipo” (Corrales Angulo, 2014a:7). Inicialmente se identificaron 12 competencias comunes a todos los gerentes públicos (seis habilidades y seis actitudes) y la definición de perfiles por competencias ha sido uno de los pilares del Cuerpo de Gerentes Públicos. Al año 2015, a partir de la demanda que surgió desde las entidades públicas, se habían desarrollado 63 perfiles específicos por puestos tipo (Lazo Rodríguez, 2015, Governa, 2012).

A junio de 2015, el uso efectivo e instalado de los perfiles de competencias se concentraba en el segmento del Cuerpo de Gerentes Públicos (mejora ya capturada en la evaluación anterior), y se preveía su utilización en los procesos de selección del segmento de directivos públicos establecido por la LSC, aunque esta implementación todavía está pendiente.

### **Movilidad (punto crítico 13)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
13	<i>Los mecanismos de movilidad, funcional y geográfica, permiten responder con flexibilidad a las necesidades de redistribución de efectivos.</i>	2	2

La movilidad funcional era muy limitada bajo el régimen de carrera administrativa previa (276) y debido a esa rigidez, proliferaron los Contratos de Administración y Servicios (CAS). Hasta ahora, al igual que se registrara en la evaluación anterior, si bien las normas legales establecen procedimientos en esta materia, los movimientos internos responden más a las necesidades coyunturales de cada área (Iacoviello, 2011). Una posibilidad de mejora se planteaba a partir de la estructuración de la carrera en función de familias de puestos en la LSC, que apuntaba a favorecer los movimientos entre puestos similares, ya sea dentro de la misma organización o entre entidades. Si bien se esperaba que persistiera el factor presupuestario para determinar estos movimientos (las entidades con mayores recursos ofrecen mejores salarios, y retener al personal en su propio perjuicio es difícil), al

menos se superarían las trabas estructurales que planteaba la carrera administrativa (Taller oficinas de recursos humanos).

La estructura transversal del Cuerpo de Gerentes Públicos continuaba brindando cierta flexibilidad para responder a las necesidades de las diversas entidades de la administración pública (Iacoviello, 2011). El CGP fue concebido inicialmente como un esquema transitorio de profesionalización del nivel directivo, con la idea de pasar luego a una estructura de puestos concursados, que finalmente se concretó en la LSC. Sin embargo, había una convicción en el área rectora sobre los beneficios de sostener la estructura de cuerpo transversal, aprovechando justamente la versatilidad del modelo para cubrir por un lado la etapa de transición hasta que la ley operara efectivamente,<sup>45</sup> y por otro lado para nutrir a los niveles subnacionales de gobierno de capacidades directivas (Entrevista Gerencia CGP).

### **Desvinculación (puntos críticos 14 y 15)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
14	<i>No existen despidos o rescisiones de empleo que, afectando a puestos de trabajo de carácter profesional, se deban a meras razones de cambio del color político de los gobiernos.</i>	2	3
15	<i>Existe la posibilidad de rescindir la relación de empleo por razones técnicas, económicas u organizativas objetivamente acreditadas, que obliguen a la amortización de puestos de trabajo.</i>	1	2

Históricamente la desvinculación ha sido un tema complejo en la administración peruana, dado el alto grado de estabilidad laboral. Si bien normativamente se consideraba la falta disciplinaria, la incapacidad física o mental y la ineficiencia como causal de despido, los procedimientos eran extremadamente burocráticos y prolongados y en la práctica la desvinculación generalmente se debía al fallecimiento, al límite de edad y la renuncia. En contraste con esa rigidez, las desvinculaciones se producían en las contrataciones temporarias anuales CAS por la no renovación del contrato (Iacoviello, 2011).

Esta posibilidad de la extinción del contrato laboral por la no renovación de los contratos CAS al cumplirse el plazo de un año de duración, seguía vigente a junio de 2015. Pero las entidades que se encontraban en proceso de implementación del nuevo régimen de servicio civil solo podrían renovar estos contratos por plazos de seis meses como máximo, hasta la aprobación de la resolución de culminación del proceso de

<sup>45</sup> De hecho, es uno de los mecanismos previstos en la LSC para la asignación de directivos públicos mientras se termina de implementar la concursabilidad del nivel directivo (LSC, disposición complementaria transitoria novena).

implementación.<sup>46</sup> A partir de entonces, se regirían por las disposiciones de la LSC para la incorporación del personal y, por lo tanto, para su desvinculación.

La LSC estableció la posibilidad de desvinculación del puesto por causa tecnológica, estructural u organizativa<sup>47</sup> (LSC, art 49, Regl. LSC, art. 217). Asimismo, la reglamentación agregó que para concretar la desvinculación la entidad debería presentar ante SERVIR y la Secretaría de la Gestión Pública los fundamentos y hechos que acreditaran la causa de supresión, y el plan de capacitación que contribuyera a la reubicación de los servidores afectados (Regl. LSC, art. 218). Además, se especificaron en detalle una serie de salvaguardas para evitar arbitrariedades, ya que está instalado en la cultura del sector público el temor a potenciales desvinculaciones masivas.

También se previó en la LSC el supuesto de desvinculación en aquellos casos en que existiera una calificación de desaprobado producto de dos evaluaciones consideradas de rendimiento sujeto a observación dentro de un período de cinco años. Cabe señalar que aquellos evaluados en una primera oportunidad con esta calificación tenían el derecho y el deber de acceder a formación laboral de acuerdo a su plan de mejora con el objetivo de mejorar para el siguiente ciclo de evaluación (Entrevista Gerencia de Capacitación y Desarrollo).

Además de estos cambios normativos, es importante señalar que la asunción del presidente Humala, la cual implicó un giro político importante, no estuvo acompañada de despidos generalizados por causas partidarias.

## 2.4. Gestión del rendimiento

*“Se considera la gestión del rendimiento como un proceso que incluye la planificación del rendimiento, que se traduce en la definición de pautas o estándares de rendimiento, el seguimiento activo del rendimiento a lo largo del ciclo de gestión, observando el desempeño de las personas y apoyándolo, la evaluación del rendimiento, contrastando las pautas y objetivos de rendimiento con los resultados y la retroalimentación o «feedback» al empleado”* (Longo, 2002).

---

<sup>46</sup> A fin de abril de 2015 se emitió la Directiva 003-2015-SERVIR/GPGSC, denominada “Inicio del proceso de implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil”, que ratifica las restricciones previstas en la LSC y su Reglamento General para contratar a servidores bajo el régimen CAS.

<sup>47</sup> El D. Leg. 1026 contemplaba la posibilidad de desvinculación en el marco de la reorganización administrativa autorizada a los gobiernos regionales. Se planteó una demanda de inconstitucionalidad al respecto, pero el Tribunal Constitucional respondió que esa causal de desvinculación era conforme a la Constitución.

### **Planificación del rendimiento (punto crítico 16)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
16	<i>La dirección define ordinariamente pautas o estándares de rendimiento esperado de las personas, acordes con las prioridades y estrategia de la organización. En consecuencia, los empleados conocen los aspectos de su contribución por los que serán específicamente valorados.</i>	1	2

Si bien la evaluación del desempeño sigue siendo una práctica incipiente en el servicio civil peruano, se registraron avances desde el punto de vista normativo y de disposición de herramientas que permitan desarrollarla. La LSC y su Reglamento General (arts. 23 a 59) reemplazan las pautas establecidas en el D. Leg. 1025 (que al momento del diagnóstico anterior todavía no estaba reglamentado) por un proceso de evaluación “integral, sistemático, obligatorio y continuo” del rendimiento de los servidores públicos en base a factores o metas individuales, a las que pueden adicionarse metas o compromisos grupales siempre que se hayan establecido indicadores de gestión para la respectiva institución.

A su vez, el Reglamento General de la LSC establece la gestión del rendimiento como un ciclo continuo dentro de una entidad. Este ciclo parte de la etapa de planificación, la cual abarca todas las acciones necesarias para asegurar que el ciclo anual se desarrolle y ejecute según los parámetros establecidos (artículo 38), y continúa con la etapa de establecimiento de metas y compromisos, en la que los servidores aceptan y asumen los mismos para el período de rendimiento, y que serán objeto de evaluación de su desempeño (artículo 39). La normativa resalta entonces la etapa de definición de pautas de rendimiento (en términos de metas objetivas y compromisos de conducta), si bien recién está comenzando el proceso de implementación progresiva de estas medidas en la administración peruana.

“La falta de obligatoriedad que tenía la evaluación del desempeño previo a la emisión de la nueva LSC, hizo que se desarrollaran escasas y muy disímiles prácticas de gestión del rendimiento en las entidades públicas. Algunas pocas entidades<sup>48</sup> que contemplaban esta instancia (entes reguladores, institutos especializados, la propia SERVIR, la SUNAT, entre otras) habían desarrollado con mayor énfasis la evaluación de

<sup>48</sup> El estudio de buenas prácticas de evaluación desarrollado por SERVIR a través de Everis (2013b) analizó nueve instituciones de nivel nacional: el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), SERVIR, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), el Ministerio de Trabajo, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y el Jurado Nacional de Elecciones. De estas instituciones, todas menos SERVIR realizaban evaluación de competencias, y solo cuatro (SERVIR, Ministerio de Trabajo, RENIEC y OSINERGMIN) abordaban la evaluación de objetivos y metas.

competencias que el seguimiento del cumplimiento de metas alineadas con el Plan Operativo Institucional” (Everis, 2013b).

En el caso del Cuerpo de Gerentes Públicos, se firma un convenio de asignación en donde se fijan las metas e indicadores para medir el desempeño del gerente. Asimismo, existe un Convenio Marco con la entidad receptora, en el que se fijan compromisos de mayor envergadura, tal como la sanción por incumplimiento del convenio por parte de la entidad (Entrevista Gerencia CGP). Durante el primer mes en su puesto, el gerente público asignado debe realizar un diagnóstico de la situación del órgano u unidad orgánica en base a los objetivos a alcanzar. En el segundo mes, se realiza un planeamiento del desempeño; y en el tercero, el jefe inmediato acepta que ha superado satisfactoriamente el período de prueba. En caso de no superar dicha evaluación, el gerente público vuelve a la condición de disponibilidad. Si supera el período de prueba, a mitad de año se realiza el seguimiento de las metas establecidas, y por último, a fin de año se realiza la evaluación de desempeño (Governa, 2015:22-23).

Por último, cabe destacar la profundización de la experiencia de los Diagnósticos de Conocimiento, que en la evaluación anterior solo había llegado a una experiencia piloto sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública, mientras que a mayo de 2015 ya abarcaba seis sistemas administrativos (véase la sección Gestión del desarrollo). Si bien estos diagnósticos tenían como objetivo la detección de brechas de conocimientos, fueron generando cierta cultura de la evaluación. Esto no es menor, si se considera la historia no tan lejana de evaluaciones en los años noventa que habían sido utilizadas como fundamento para desvinculaciones masivas de funcionarios.

### **Seguimiento del rendimiento (puntos críticos 17 y 18)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
17	<i>A lo largo del ciclo de gestión, la dirección sigue, observa y apoya activamente las mejoras del rendimiento de las personas, suministrando recursos o removiendo obstáculos cuando es necesario.</i>	1	1
18	<i>El rendimiento de las personas es evaluado por la organización, contrastándolo con los estándares de rendimiento esperado.</i>	2	2

Tal como se indicó anteriormente, la nueva LSC va en el sentido de superar la norma anterior –D. Leg. 1025– y reforzar un modelo integral de gestión del rendimiento que abarque el ciclo de planificación, establecimiento de metas y compromisos, seguimiento, evaluación y retroalimentación.

Según el Reglamento General de la LSC, la etapa de seguimiento del desempeño “implica la continua orientación, retroalimentación, motivación y apoyo del evaluador, así

como la responsabilidad y esfuerzo del servidor civil, de acuerdo con las metas trazadas y con el plan de mejora definido como resultado del período anterior” (artículo 42). En la etapa de evaluación, se cotejan y verifican los logros alcanzados y el cumplimiento de los compromisos y objetivos establecidos al comienzo del período (artículo 43). Finalmente, la etapa de retroalimentación consiste en el intercambio de opiniones y expectativas entre el evaluador y el servidor evaluado sobre los resultados de su desempeño, lo cual se refleja en un plan de mejora del desempeño (artículo 45).

El modelo de gestión del rendimiento (GdR) plantea un esquema evaluativo inicial de noventa grados (en el cual el jefe directo es quien evalúa al personal que tiene a su cargo), con énfasis en la retroalimentación de los resultados y en el establecimiento de planes de mejora para los servidores. El modelo<sup>49</sup> se basa en cuatro elementos centrales:

- Factores de evaluación: incluyen tanto metas (individuales y grupales) como compromisos de conducta (competencias).
- Metodología: se describen de manera detallada los mecanismos a través de los cuales las entidades podrán realizar la evaluación del desempeño de sus servidores; se considera la variedad de entidades y de funciones.
- Roles y responsabilidades: se establecen los principales actores intervinientes y sus roles a lo largo del proceso.
- Ciclo del modelo de gestión del rendimiento: se ha definido que el ciclo de gestión del rendimiento tenga un carácter anual (en concordancia con los sistemas de planificación y presupuesto nacional) compuesto por cinco fases que comienzan inmediatamente después de la presentación del Plan Operativo Institucional.

La gestión del rendimiento se plantea como un mecanismo de mejora continua y como insumo para la detección de competencias a desarrollar, pero además constituye la base para el ascenso de servidores civiles de carrera, y para determinar su permanencia en el servicio civil (LSC, art. 26). Es importante señalar que el impacto en las compensaciones se da a través de la progresión en la carrera y no a través de bonos o pagos adicionales. Una vez en funcionamiento el nuevo régimen, los funcionarios con desempeño distinguido (que no pueden exceder el 10% de la planta de la institución) y los funcionarios con buen desempeño (sin límite o cuota) calificarían para acceder a la progresión en la carrera, y por tanto a mejoras en sus remuneraciones.

Desde SERVIR se han desplegado esfuerzos para planificar la implementación progresiva (así definida explícitamente en la propia ley) de estas disposiciones, mediante el dictado de resoluciones de la Presidencia Ejecutiva. Se ha aprobado el plan de acción para

---

<sup>49</sup> El modelo fue desarrollado tomando como base un estudio de *benchmarking* internacional y uno de detección de buenas prácticas en instituciones del servicio civil peruano, realizados por la consultora Everis en diciembre de 2013. Véanse Everis 2013a y 2013b.

la implementación del modelo GdR en su etapa piloto, se dispuso la prepublicación de la directiva que desarrolla dicho modelo, y se aprobaron las entidades que participarán en la etapa piloto,<sup>50</sup> a llevarse a cabo entre 2015 y 2016.

Se ha optado por trabajar con 20 entidades durante los dos primeros años, con el objetivo de generar confianza, validar la metodología y generar casos de éxito; y adicionalmente a lo largo de los cuatro años siguientes, por implementar una etapa de desarrollo y consolidación del modelo en todas las entidades públicas (SERVIR, 2015d). Se han definido cuatro entidades para participar de la experiencia piloto<sup>51</sup> en 2015, seleccionadas en función de su dimensión, accesibilidad, voluntad política y capacidad técnica (Entrevista Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento), las cuales participaron a fin de abril de 2015 en un taller preparatorio para la implementación de la evaluación.<sup>52</sup>

La implementación de la evaluación prevé un formato descentralizado: los supervisores inmediatos son quienes realizan la evaluación y las oficinas de recursos humanos son las responsables de conducir las evaluaciones en las condiciones instauradas por SERVIR, siempre bajo la supervisión de este ente rector (LSC, arts. 21 y 27). Debido al rol crucial que esas oficinas desempeñan en este proceso, se diseñó el curso “ABC de la gestión del rendimiento”, que será impartido a través de la Escuela Nacional de Administración Pública de manera continua, y que está destinado a formar al personal de estas oficinas en el proceso y también a los especialistas que ayudarán a promover la gestión del rendimiento en sus entidades.

En cuanto al CGP, el proceso de evaluación comenzó de modo casi artesanal en la primera etapa, para luego entrar en un proceso de sistematización con el asesoramiento de una consultora (Governa, 2012), la creación de un área específica de seguimiento y el desarrollo de un *software* ad hoc para implementar el monitoreo (Wurst Bozzo, 2015). En 2014 se incorporó la metodología de planificación de la evaluación propuesta en la LSC y su reglamento, a modo de caso testigo para el resto de las entidades. Los resultados de dicha evaluación con la nueva metodología son los siguientes: sobre la base de 124 gerentes aptos para ser evaluados, estos obtuvieron en promedio 95 puntos sobre 120 posibles, es decir, casi un 80% de eficacia en el logro de metas. En total, 114 gerentes (93%) superaron el estándar de 75% fijado por SERVIR para establecer la categoría de

---

<sup>50</sup> Resoluciones de Presidencia Ejecutiva 097-2015-SERVIR, 106-2015-SERVIR y 113-2015-SERVIR, respectivamente.

<sup>51</sup> Las entidades que participarán en la experiencia piloto son cuatro: la propia Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC), el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y el Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

<sup>52</sup> Información disponible en: <http://inst.servir.gob.pe/index.php/es/noticias-y-eventos-/2109-servir-realizo-taller-para-entidades-que-participan-en-piloto-de-la-implementacion-de-la-gestion-del-rendimiento.html>.

“desempeño satisfactorio” (López Chávez, 2015). Por último, cabe mencionar que se realizó una medición de impacto del CGP en el ciclo de gasto de inversión entre 2007 y 2013 –uno de los principales propósitos del CGP– del cual surge que en las entidades evaluadas la ejecución presupuestal de inversión pública aumentó en promedio un 93% (es decir, prácticamente se duplicó) mientras hubo gerentes públicos asignados en puestos vinculados al ciclo de gasto (SERVIR, 2014b).

En síntesis, los avances normativos y las herramientas en construcción son promisorios, pero todavía está pendiente su aplicación concreta para tener un impacto en el seguimiento del rendimiento de los equipos de trabajo en las instituciones públicas.

## 2.5. Gestión de la compensación

*“Este subsistema de la GRH incluye la gestión del conjunto de compensaciones retributivas (salariales y extrasalariales) y no retributivas que la organización satisface a sus empleados, en concepto de contraprestación a la contribución de estos a los fines de la organización, que se expresa mediante su trabajo” (Longo, 2002).*

### Competitividad (punto crítico 19)

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
19	<i>La estructura de retribuciones es adecuada para atraer, motivar y retener a las personas dotadas con las competencias necesarias, en los diferentes tipos de puestos que la organización precisa.</i>	1	1

El servicio civil peruano ha presentado históricamente problemas de atracción, motivación y retención del personal. La política de congelamiento salarial establecida en las leyes de presupuesto y los límites remunerativos generaron una competitividad externa débil, incluso en contratos más flexibles. (BID, 2006; Iacoviello, 2011). Esta situación persistía todavía a junio de 2015, si bien la reforma encarada a partir de la nueva LSC contempló este problema, y estableció que la compensación debería basarse en los principios de competitividad, eficiencia, equidad, consistencia interna y consistencia intergubernamental (LSC, arts. 28 y 30).

La reforma preveía un cambio sustancial en la estructura de remuneraciones una vez implementada, ya que la base para la determinación de la compensación económica pasaba a ser la “valoración principal” determinada por la familia de puestos, y la “valoración ajustada”, monto asignado en función de la jerarquía, responsabilidad, presupuesto y personal a cargo, y alcance de las decisiones. A esto se suma una “valoración priorizada” debido a condiciones de accesibilidad geográfica, riesgo de vida o servicios en el extranjero



que impliquen situaciones atípicas (Regl. Compensaciones, art. 5). Se establecía en detalle cómo computar estos ítems según se trate de cargos de directivo público, servidor civil de carrera o servidor de actividades complementarias, para identificar en las planillas de los anexos los montos de referencia para el cargo respectivo. La estructura resultó bastante compleja, ya que se establecieron cuatro rangos salariales con dos a seis categorías para cada nivel organizacional (órgano, unidad orgánica, programa o proyecto) y nivel de reporte (a funcionario o a directivo), y además distinguiendo por tipo de entidad (rector de sistema administrativo, ministerio sin rectoría, organismo descentralizado, organismos público ejecutor, reguladores), y por tipo de función (formulación de políticas, prestación de bienes y servicios, planeamiento).<sup>53</sup>

El incentivo que se planteaba a las instituciones para comenzar el proceso de “tránsito” a la LSC era la liberación de los topes salariales: todo aumento salarial estaba bloqueado hasta tanto se concretara ese proceso. Por otro lado, el cambio de escalafón se planteaba como voluntario para todos los funcionarios de los regímenes 276, 728 y 1057 (LSC, disposición complementaria transitoria cuarta). Una vez que la institución adoptara el nuevo sistema, los cargos se concursarían, comenzando por aquellos vacantes u ocupados por personal temporario. En los eventuales casos de duplicidad, es decir, al concursarse un cargo ocupado cuyo ocupante no optara por el nuevo régimen, este último mantendría el vínculo laboral pero perdiendo toda posibilidad de ajuste salarial a futuro (Entrevistas MEF y Gerencias SERVIR).

Las medidas de competitividad salarial, más allá de los cambios en curso, indicaban que la relación entre el salario gubernamental promedio de todos los niveles de gobierno era un 11% superior al PIB per cápita para el año 2014 (véase el indicador 4 en la sección Indicadores). Por otro lado, con respecto a la relación entre el salario público promedio y el salario privado promedio, el sector público estaba en un 84% del promedio del sector privado en 2014 (véase el indicador 5 en la sección Indicadores). Si se ajusta por la cantidad de horas trabajadas en cada sector, el ingreso laboral promedio por hora en el sector público era de S/.11,8, comparado con S/.11,1 para el sector privado,<sup>54</sup> lo que representa un 6% a favor del sector público.

Por otro lado, este indicador presentaba una alta dispersión en distintos segmentos del empleo público, ya que era altamente competitivo en los niveles operativos, pero para los niveles directivos se encontraba bastante por debajo del pago previsto en el sector privado (Entrevista MEF). De hecho, el suplemento de pago que se requería de parte de SERVIR para equiparar el salario de los gerentes públicos que se incorporaban al CGP

---

<sup>53</sup> La aplicación de estos criterios y los cruces resultantes se presentan en el Anexo del Reglamento de Compensaciones.

<sup>54</sup> Indicador elaborado por SERVIR a partir de INEI (Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2004-2014. Metodología actualizada); y del MINTRA (Planilla electrónica 2008-2014).

(cuya estructura de remuneraciones se explica en los párrafos subsiguientes) había ido creciendo, justamente para lograr ofrecer remuneraciones más competitivas a los candidatos (Vela Clavo, 2015).

En la gestión del Cuerpo de Gerentes Públicos, la compensación es cofinanciada por SERVIR y la entidad de destino con el fin de que los organismos públicos logren capturar profesionales altamente competentes. SERVIR se encarga de cubrir un “complemento remunerativo”, esto es, la diferencia entre lo que la entidad pública tiene presupuestado para recompensar al gerente público y lo que a este le corresponde (Matos Iberico, 2011:39; DS 108-2009-EF). SERVIR establece la valorización del puesto a ocupar por el gerente público en base a cuatro factores, de los cuales el que prevalece es el de la responsabilidad (que comprende la especialización, los recursos económicos de la entidad, los recursos humanos a cargo y el número de sistemas administrativos operados en el cargo), seguido por el nivel académico, el nivel jerárquico y la experiencia. A fin de lograr un esquema razonable, competitivo e interesante para los profesionales que lo integran, la política remunerativa se constituyó a partir de la valorización previa del puesto que ocuparía el gerente, la valorización del puesto realizada por SERVIR (en base a los cuatro factores indicados), y la historia salarial del último año del gerente público (Matos Iberico, 2011:22; Vela Clavo, 2015). Esta estructura sirvió de “laboratorio” para la definición de la política de remuneraciones del sistema directivo, que se recoge en el Reglamento de Compensaciones (artículo 8).

En relación con la compresión vertical de los salarios dentro del CGP, en 2015 el 10% de los gerentes con mayor retribución percibía un salario de S/.14.491 (US\$4.674) mientras que el 10% con menor retribución percibían S/.8.329 (US\$2.686), es decir, una diferencia del 42% (Vela Clavo, 2015), razonable para una estructura horizontal de cuerpo.

En cuanto a la competitividad salarial de los gerentes públicos, el promedio de los salarios mensuales era de S/.11.513 (US\$3.713 dólares).<sup>55</sup> En el sector privado, en las empresas de entre 100 y 500 trabajadores, la remuneración promedio era de S/.16.967 (US\$5.473), es decir el 32% más que las retribuciones salariales de los directivos miembros del CGP. Sin embargo, hay que considerar el esfuerzo realizado desde SERVIR ya que el promedio del salario de los directivos de todo el aparato público era de S/.8.073 (US\$2.604), lo que significaba una brecha del 52% (Vela Clavo, 2015).

Por otro lado, el incremento salarial para los gerentes incorporados ha sido muy significativo en relación con su historia salarial previa: si se compara<sup>56</sup> la última o últimas remuneraciones que han recibido antes de entrar al Cuerpo y la primera remuneración

---

<sup>55</sup> El mínimo salario registrado fue de S/.7.000 (US\$2.258) y el máximo, de S/.15.480 (US\$4.993)

<sup>56</sup> El estudio se realizó sobre los gerentes incorporados que han sido asignados en la Séptima Convocatoria, en el Proceso de Selección Simplificado y en la Octava Convocatoria (Servir, 2014c)

producto del primer Convenio de Asignación que firmaron, la remuneración promedio de los gerentes públicos analizados aumentó en un 75% (SERVIR, 2014a).

### ***Eficiencia y eficacia (puntos críticos 20 y 21)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
20	<i>Los costes salariales no son excesivos, en relación con los de mercado, en ningún sector o nivel de puestos.</i>	2	2
21	<i>Los mecanismos de retribución utilizados estimulan en las personas el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, y el aprendizaje y desarrollo de competencias.</i>	1	1

En términos de medidas agregadas para toda la administración pública, los costos salariales no son excesivos en relación con los del mercado. El ingreso laboral mensual promedio de los trabajadores en el sector público para el año 2014 era de aproximadamente S/.1.736 (US\$581), lo que representaba un 11% más que el PIB per cápita mensual del país. Sin embargo, resulta menor que el ingreso promedio mensual del sector privado formal, que era de S/.2.076 (US\$695) (véanse los indicadores 4 y 5 en la sección Indicadores).

No obstante, persiste aún la fragmentación y desigualdad salarial generada por las diferentes modalidades de contratación (Iacoviello, 2011). Por ese motivo, la reforma en curso tiene como uno de sus objetivos centrales revertir esta situación, lo cual podría mejorar las condiciones para lograr un esquema de incentivos que promueva el esfuerzo, el rendimiento y el aprendizaje. Algunos aspectos de la reglamentación sobre la valorización de puestos siguen en proceso de ajuste. La versión actual del reglamento no abordaría el problema de inequidad horizontal entre instituciones o de mismas funciones y responsabilidades pero diferentes salarios, es decir: el típico problema de instituciones ricas y pobres, ya que privilegia la variable “tipo de entidad” por sobre la de “tipo de puesto” (Entrevista SERVIR).

Tal como se explicó previamente, la LSC estableció una carrera con cuatro niveles jerárquicos amplios (Asistente, Analista, Coordinador/Especialista y Ejecutivo/Experto), sin grados o subniveles intermedios que permitan la progresión en la carrera sin cambiar de puesto de trabajo. Se ha definido un nivel de remuneración por encima del mercado para el nivel inicial (Asistente), de forma de mejorar la atracción de talento, pero a partir de allí la progresión salarial sería muy leve, lo que podría dificultar la retención del personal (Entrevista SERVIR). Sin embargo, la complejidad de la aplicación de la valorización en toda la administración con un punto de partida específico a nivel individual, su potencial

impacto fiscal ya que a nadie se le ajustaría la remuneración hacia abajo, y el tiempo limitado para implementar la reforma parecen haber llevado a una solución más pragmática. Así, se respetarían en principio, al menos parcialmente, las estructuras salariales de las instituciones para hacer viable la implementación de la reforma y esperar que las distorsiones entre entidades se corrijan con el tiempo (Entrevista MEF).

Por último, la nueva estructura de remuneraciones reconoce la figura histórica de la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), que equivale a un sueldo por año, y que se efectiviza al momento del fin de la relación laboral con el Estado. A partir de la nueva LSC este monto se calcularía como el promedio mensual de la valorización principal y ajustada durante los últimos 36 meses de servicio efectivo (Regl. Compensaciones, arts. 20 a 22). Esto implicaría un cambio para los trabajadores bajo la ley 276, para la cual se consideraba como base de cálculo el último sueldo (solo el básico) y, por este motivo a fin de beneficiar a los trabajadores, se les solía aumentar el salario antes del fin de la relación laboral. Esto ha generado cuestionamientos desde los sindicatos, que han planteado que al cambiar el escalafón se debería liquidar el CTS hasta el momento “y volver el marcador a cero” (Entrevista sindicatos). De todos modos cabe señalar que el sueldo básico sobre el que se calcula el CTS es una proporción menor del salario total. Por otro lado, para los trabajadores bajo el régimen privado (728), ha habido históricamente cancelaciones parciales de este ítem, por lo que no tendrían una compensación relevante al momento de una eventual cancelación de la relación laboral, al descontar estos anticipos (Entrevista MEF). Las dudas que genera la liquidación de la CTS han hecho que proliferen referencias a este ítem en todas las normas de compensaciones que se han dictado durante la reforma.

La experiencia del concurso de buenas prácticas de gerentes públicos,<sup>57</sup> que reconoce anualmente mejoras donde la capacidad de gestión es el insumo que genera la diferencia, es una buena práctica en el ámbito de reconocimientos no monetarios (SERVIR, 2014a). Este concurso está inspirado en otro que existe desde 2005: el premio a las Buenas Prácticas Gubernamentales (BPG),<sup>58</sup> impulsado por la organización no gubernamental (ONG) Ciudadanos al Día.<sup>59</sup> El premio BPG es uno de los más esperados por toda la administración pública peruana ya que en él se premian más de 25 categorías y se da a conocer el buen trabajo de las instituciones públicas premiadas.

---

<sup>57</sup> En el link [http://storage.servir.gob.pe/gerentes-publicos-cbp/2015/Bases\\_Concurso\\_Buenas\\_Practicas\\_Gestion\\_2015.pdf](http://storage.servir.gob.pe/gerentes-publicos-cbp/2015/Bases_Concurso_Buenas_Practicas_Gestion_2015.pdf) se encuentran las bases del concurso “Identificación de buenas prácticas de gestión de los gerentes públicos-Servir”:

<sup>58</sup> En el link <http://www.ciudadanosaldia.org/que-hacemos/reconocimiento-ciudadano/premio-bpg.html> puede encontrarse más información sobre el Premio a las Buenas Prácticas en la Gestión Pública:

<sup>59</sup> Esta ONG fue encabezada durante varios años por Juan Carlos Cortés Carcelén, actual presidente de SERVIR.

### ***Coherencia estratégica (punto crítico 22)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
22	<i>Las decisiones relativas a la administración de salarios se adoptan con arreglo a criterios preestablecidos y de forma coherente con los parámetros de diseño estructural de la organización.</i>	1	2

En la anterior evaluación no se encontraron mejoras significativas con respecto a los años previos, en un contexto de proliferación de escalafones y regímenes salariales que convivían dentro de una misma institución, o incluso, dentro de un mismo grupo de trabajo (Iacoviello, 2011). Si bien la actual gestión presidencial no llegó con una agenda salarial prevista, esta tuvo que armarse por necesidad, dado el desorden preexistente. En un primer momento se iniciaron en 2011 las reformas salariales para segmentos de empleo críticos en carreras especiales: personal penitenciario, militares y policía, médicos, maestros, jueces y docentes universitarios (Entrevista MEF). El marco de baja inflación y crecimiento económico resultó favorable para el ordenamiento financiero y presupuestario. Posteriormente se realizó el ordenamiento a nivel organizacional a partir del cual se definiría la estructura de salarios como parte del proceso de implementación de la LSC. Como suele suceder en casi todos los países de la región, las decisiones sobre las remuneraciones son objeto de presión por parte del Congreso y de los grupos de funcionarios interesados durante el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto de cada año. La promesa de ordenamiento técnico de las remuneraciones planteada en la LSC colaboró para disminuir estas presiones (al menos por parte de las instituciones y escalafones a las que esta aplica) ya que se argumentaba que había mejoras salariales previstas en dicha ley, aplicables con solo avenirse a las condiciones de la norma. Sin embargo, para que la situación se sostuviera resultaba crucial que comenzara a efectivizarse el proceso de “tránsito” (Entrevista MEF). Cabe señalar que las mayores presiones por un aumento salarial provenían de personal bajo carreras especiales (como docentes y médicos), o de instituciones exceptuadas (como la SUNAT), los cuales no están comprendidos en la LSC.

Por último, en la evaluación anterior se hacía notar la mejora implícita en el diseño de la escala remunerativa del Cuerpo de Gerentes Públicos (Iacoviello, 2011). Cinco años después, este impulso seguía vigente: el principio de remuneraciones a partir de la valorización de puestos que fue introducido por el CGP fue tomado por el MEF para la estructura salarial del personal altamente calificado (PAC)<sup>60</sup> y ahora también en la Ley del Servicio Civil (Entrevista Gerencia CGP).

<sup>60</sup> La ley 29806 regula la contratación de personal altamente calificado para ocupar puestos en las entidades públicas del Poder Ejecutivo, bajo los principios de mérito y transparencia.

## 2.6. Gestión del desarrollo

*“En el concepto de gestión del desarrollo se engloban: las políticas de promoción y carrera, que articulan los procesos por medio de los cuales las personas progresan tanto en su aportación como en el reconocimiento organizativo de la misma, y las políticas de formación, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas, desarrollando las competencias de los empleados y estimulando su progresión profesional” (Longo, 2002).*

### **Eficacia y calidad del sistema de promoción (puntos críticos 23 y 24)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
23	<i>Los criterios y mecanismos de promoción vinculan esta al rendimiento, el potencial y el desarrollo de competencias.</i>	1	2
24	<i>Existen fórmulas alternativas a las carreras estrictamente jerárquicas, como las carreras horizontales o en el puesto, basadas en el reconocimiento de la excelencia profesional, sin necesidad de incrementar la autoridad formal de los afectados.</i>	1	1

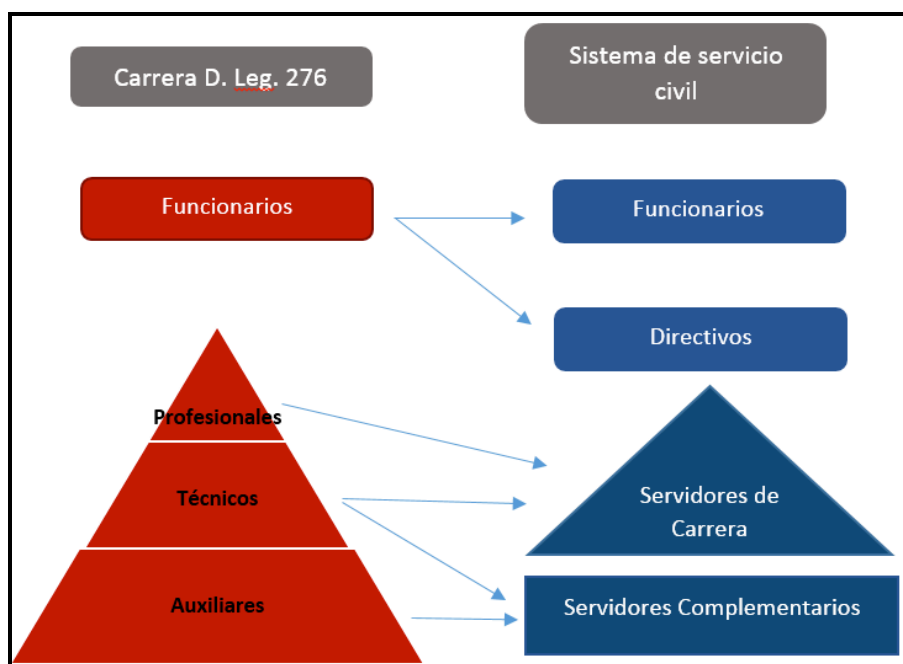
La sanción del Decreto Legislativo 1025, que reconocía la capacitación como una actividad de desarrollo de competencias y valores necesaria para la mejora progresiva de la gestión pública, permitió encarar el diseño de Planes de Desarrollo de las Personas (PDP) en un número significativo de instituciones públicas (Iacoviello, 2011). Este proceso se acentuó a partir de la emisión de la nueva Ley del Servicio Civil, lo cual podría sentar las bases para operar los mecanismos de promoción en función del potencial y el desarrollo de competencias.

Hasta la reforma legal, las promociones estaban prácticamente desactivadas por la restricción presupuestaria. La nueva LSC buscó precisamente reactivar este mecanismo, previo rediseño organizacional, de procesos y de puestos en las instituciones. Se estableció la progresión por parte de los servidores civiles de carrera a un puesto del mismo nivel o superior (de hasta dos niveles por encima del cargo ocupado) en la misma familia de puestos, o del mismo nivel, superior o inferior en otra familia de puestos (LSC, art. 69), para promover movilidad entre itinerarios de carrera. Estos movimientos se concretarían a través de un “concurso público de méritos transversal”, al cual podrían presentarse servidores con dos años de antigüedad como mínimo y al menos una calificación en la categoría “personal de buen rendimiento” en los dos últimos años (LSC, art. 71) (Servir, 2012a).

El esquema de promociones rige sobre toda la pirámide organizacional, exceptuando los puestos directivos.<sup>61</sup> Se combina así un sistema de carrera para los niveles operativos, profesionales y de supervisión, con un sistema de puestos para los niveles directivos, que recoge la experiencia de “laboratorio” del Cuerpo de Gerentes Públicos (Entrevista Gerencia CGP). Los directivos que accedan por concurso serán designados por períodos de tres años renovables hasta dos veces, en función de su desempeño, de tal modo que el tiempo máximo que un directivo público podrá permanecer en el puesto será de nueve años (LSC, arts. 59 y 60) (Servir, 2012a).

El cambio estructural que planteó la LSC fue la creación de la categoría de directivos públicos diferenciada de la de funcionarios. Así, a partir del dictado de la ley, la pirámide administrativa comprendería dos grandes grupos (en vez de tres como en la norma anterior): servidores de carrera y servidores complementarios.

**Gráfico 1. Comparación de la estructura del Decreto Legislativo 276 con la del nuevo sistema de servicio civil**



Fuente: SERVIR, 2014a:5.

A modo de salvaguarda del sistema de carrera establecido, en la ley se establecieron con claridad los límites para las designaciones de servidores de confianza (LSC, Capítulo V), que no puede exceder el 5% del total de puestos de la entidad, con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta (LSC, art. 77)

<sup>61</sup> Los servidores de carrera pueden postular a los concursos del grupo de directivos públicos, pero no cuentan con ninguna preferencia. La progresión de los servidores civiles solo opera dentro de la misma familia de puestos o en otra familia de puestos de carrera sin ninguna vinculación con la familia de la dirección institucional.

El modelo de carrera estableció cuatro niveles jerárquicos, a partir de los distintos grados de complejidad en el desarrollo de las tareas y responsabilidades: i) Nivel 1, Asistente: realiza funciones de apoyo y asistencia al rol, ii) Nivel 2, Analista: tiene funciones principales del rol (se prevé que abarque la mayor cantidad de servidores civiles), iii) Nivel 3, Coordinador/Especialista: conlleva funciones especializadas del rol y coordina equipos de trabajo, iv) Nivel 4, Ejecutivo: propone lineamientos y conduce equipos de trabajo; Nivel 4, Experto: realiza actividades con mayor especialización propias del rol y es referente dentro de la especialización y dentro del rol (Servir, 2012a).

El avance a puestos superiores está articulado con los modelos de capacitación y de gestión del rendimiento, ya que está previsto a partir de un buen resultado en las evaluaciones, de la participación en concursos públicos de promoción, de la priorización para la capacitación y del acceso a formación profesional (Entrevista Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento). No está prevista la progresión horizontal, es decir, el progreso en la carrera y consiguiente ajuste salarial sin moverse a otro puesto de trabajo en otro nivel jerárquico. Si bien esta se consideró en la instancia de diseño, se descartó para evitar la tendencia a la acumulación de servidores en los máximos grados de cada nivel, que se ha visto en la experiencia internacional (Entrevista Gerencia de Políticas).

### **Gestión de la formación (puntos críticos 25, 26 y 27)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
25	<i>La formación apoya el desarrollo de aprendizajes colectivos, que consolidan avances en la capacidad organizativa para enfrentar los problemas y suministrar respuestas eficaces.</i>	1	3
26	<i>La inversión en formación se realiza mediante planes basados en el diagnóstico de necesidades, diseñados para apoyar prioridades claras de la organización.</i>	1	2
27	<i>La formación es objeto de evaluación, que se extiende a la satisfacción producida a los participantes, a la relación entre resultados y costes, y al impacto producido sobre el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo.</i>	1	2

Un cambio reciente y relevante por su impacto institucional ha sido la creación en 2012 de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), dependiente de la presidencia de SERVIR. En 2013 se desarrolló el proceso de *benchmarking*,<sup>62</sup> el desarrollo del modelo pedagógico,<sup>63</sup> la designación del director por concurso público y la adecuación

<sup>62</sup> Para el *benchmarking* se recurrió al estudio y al análisis de la experiencia de cuatro países desarrollados: Francia, España, Canadá y la experiencia conjunta de Australia-Nueva Zelanda; y de dos países latinoamericanos: Bolivia y Colombia (Alza Barco, 2012).

<sup>63</sup> La Escuela considera al estudiante como el centro del proceso educativo y para el desarrollo de su modelo



del espacio físico, por lo que comenzó su funcionamiento efectivo en junio de 2014. Los principales programas que ofrecía a junio de 2015 eran: el Programa de Formación Breve,<sup>64</sup> curso intensivo de tres meses para fortalecer competencias directivas, que es requisito para el ingreso al CGP; el Programa de Formación Amplia, de dos años de duración, destinado a formar jóvenes profesionales con potencial para ocupar cargos directivos en el Estado; y el Programa de Capacitación, dirigido a responder a demandas particulares identificadas en el servicio civil (Arévalo, 2013; Baertl, 2013; GDCRSC-SERVIR, 2014b).

Previo a la creación de la ENAP, existían alrededor de 19 escuelas de administración pública<sup>65</sup> (algunas con hasta 30 años de antigüedad), orientadas a la formación de servidores y funcionarios públicos en áreas temáticas específicas (ENAP, 2013). Con la creación de la ENAP no se pretendió reemplazar a estas escuelas ni competir con las universidades, sino aportar el rol de “orientar la oferta” a través de programas que se realizan en colaboración con universidades. En ese sentido, la ENAP se especializó en el diseño a medida de programas para cerrar brechas de competencias sobre habilidades transversales en la administración pública, con especial énfasis en el nivel directivo (Entrevista ENAP). Por eso, el planteo se asienta en un modelo pedagógico orientado a la gestión en terreno basado en los principios de educación por competencias, situada en el entorno, currículum flexible, aprendizaje significativo, evaluación por competencias, horizontalidad y participación (Herrera Burstein, 2013).

La creación de la ENAP implicó un cambio sustancial respecto de la primera etapa de la reforma, en la cual se decidió no reactivar el Instituto Nacional de Administración Pública, con la intención de reservar exclusivamente para el ente rector la política de formación, que sería implementada por cada entidad (Taller de expertos).

El paquete de decretos legislativos con el cual se reformó el servicio civil peruano en 2008 incluía una norma (D. Leg. 1025) específicamente dedicada a promover la formación y el desarrollo de competencias y valores necesaria para la mejora progresiva de la gestión pública. Para todas las instituciones se estableció públicas la obligación de establecer Planes de Desarrollo de las Personas al Servicio del Estado a través de la identificación de

---

educativo toma aportes de los enfoques constructivista y crítico social. Es por eso que se utilizan metodologías activas, como la resolución de problemas, el estudio de casos, el trabajo en equipo y la investigación, para facilitar la transferencia a la gestión cotidiana.

<sup>64</sup> El primer programa se realizó en 2013 para reclutar directivos públicos para el área de salud. Ante la convocatoria se presentaron 5.015 postulantes a nivel nacional, los que fueron evaluados a partir de un riguroso y meritocrático proceso de selección, de los cuales fueron elegidos 75 participantes. Gracias a una asociación público-privada entre SERVIR y la Universidad Peruana Cayetano Heredia, estos recibieron un programa de formación basado tres ejes temáticos: Gestión Pública y Estado Peruano, Gestión de la Salud y Desarrollo de Habilidades Directivas (Baertl, 2013; UPCH, 2013).

<sup>65</sup> Academia de la Magistratura, Academia Diplomática del Perú, Centro de Altos Estudios Registrales, Escuela de Capacitación Registral, Escuela de la Competencia y la Propiedad Intelectual, Escuela Nacional de Estadística e Informática, Escuela del Servicio de Administración Tributaria, Banco Central de Reserva del Perú, Banco de la Nación, Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), OSINERGMIN, OSIPTEL, Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), e Instituto de Administración Tributaria y Aduanera.

las demandas de capacitación en los temas y áreas que generen una mejora en los servicios ofrecidos a los ciudadanos (Iacoviello, 2011).

Estas iniciativas previas para fortalecer la formación de los servidores se reafirmaron con la aprobación de la LSC, que refuerza su carácter estratégico (LSC, arts. 10 a 13), y de su reglamento, el cual define que abarcará la formación profesional (dirigida a la obtención de grados académicos) y laboral (dirigida a la incorporación de capacidades) (Regl. LSC, arts. 14 y 17). Asimismo, se avanzó en el desarrollo de herramientas metodológicas para su implementación: Matriz de Detección de Necesidades de Capacitación, Matriz Planes de Desarrollo de Personas (PDP), Matriz PDP Ejecutado, Ficha de Evaluación de Reacción, Metodología para Evaluación de Aprendizaje, y se está elaborando la Metodología de Evaluación de la Aplicación. También se prevé el dictado de la Directiva para la Gestión de la Capacitación que establezca los lineamientos generales, y la Guía para la Gestión de la Capacitación, que orientará metodológicamente dicho proceso (Entrevista Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento).

Debido a que el cambio normativo, el desarrollo metodológico y las asistencias técnicas provistas desde SERVIR han ido en el sentido de reforzar las iniciativas que ya estaban en curso, paulatinamente fue creciendo el número de instituciones que preparaban su Plan de Desarrollo de las Personas como base para la planificación de sus actividades de capacitación,<sup>66</sup> alineado con el Plan Operativo Institucional (POI) de la entidad. Así, el número de PDP aumentó de 83 en 2012 a 144 en 2014, y a marzo de 2015 ya se habían recibido 102 presentaciones (GDCRSC-SERVIR, 2014c).

Otra iniciativa previa que fue reforzada y ampliada a partir de la nueva ley fue la de realizar Diagnósticos de Conocimientos sobre los sistemas administrativos transversales, que comenzaron con una iniciativa sobre el Sistema de Inversión Pública en 2009, y que se extendieron paulatinamente a los de Recursos Humanos, Abastecimiento, Modernización de la Gestión Pública, Planeamiento Estratégico y Presupuesto Público<sup>67</sup> (Governa, 2012).

En paralelo con la administración de los diagnósticos se realizaron Censos de Colaboradores, de los cuales se obtuvo un mapeo de los recursos humanos con los que se cuenta en cada una de los sistemas administrativos transversales. Lo interesante de estos censos es que permitieron comenzar a instalar una cultura de evaluación no persecutoria. Los resultados se expresaron en todos los casos en niveles amplios (alto, medio, bajo), que

---

<sup>66</sup> Para incentivar la institucionalización de este proceso, en 2014 hubo un reconocimiento a las 64 instituciones que presentaron sus planes todos los años desde 2012, y se ofreció al personal de sus oficinas de recursos humanos un curso con certificación internacional sobre "Gestión de la Capacitación en Entidades Públicas" (GDCRSC-SERVIR, 2014c).

<sup>67</sup> En 2013 se evaluaron casi 5.000 operadores del Sistema Nacional de Inversión Pública en una segunda evaluación del sistema, y en 2014 casi 7.000 operadores de los sistemas de Presupuesto Público, Modernización de la Gestión Pública, Planeamiento Estratégico y Abastecimiento-Contrataciones. Se cubrieron entonces seis sistemas administrativos; dos de ellos con doble evaluación (Inversión Pública y Contrataciones) (Governa, 2015).

retroalimentan a los entes rectores de los sistemas administrativos<sup>68</sup> sobre brechas de conocimientos para orientar la formación y para detectar a quienes mejor conocen cada sistema, a fin de especializarlos. (Regl. LSC, art. 14). Estas evaluaciones permitieron a las entidades disponer mejor de sus recursos de capacitación dado que les permite invertir solamente en aquello de lo que sus servidores carecen y no en capacitaciones genéricas. Asimismo, resultaron un ejercicio de evaluación de la capacitación, ya que previo a los diagnósticos se dictaron talleres con los contenidos que se cubrirían.

Un aspecto menos desarrollado resultó la articulación de estrategias para cerrar las brechas de conocimientos detectadas, si bien se ha avanzado mediante el trabajo articulado entre SERVIR y los entes rectores para el reconocimiento de quienes han tenido un desempeño destacado en las pruebas,<sup>69</sup> y para el diseño de un programa de directivos en el que se especializarían los mejores colaboradores de los sistemas transversales evaluados<sup>70</sup> (Entrevista Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento).

Recientemente se ha realizado un estudio de la demanda de capacitación, a partir de los Planes de Desarrollo de Personas (PDP) quinquenales y anuales presentados a SERVIR desde 2012. Entre los resultados puede verse que el promedio de acciones de capacitación ejecutadas ascendía a 56 por entidad, las que en su mayoría corresponden a cursos presenciales, seguidos de actividades semipresenciales, mientras que apenas un 14% realiza actividades virtuales. Cada entidad analizada presupuestaba para capacitación, en promedio, la suma de S/.415.300 (US\$133.967) anualmente, aunque si se excluye a las tres entidades que más invierten, el promedio baja a S/.320.000 (US\$103.226) (GDCRSC-SERVIR, 2014a).

Sin embargo, la oferta de capacitación es todavía heterogénea en su calidad, costo, duración, contenidos y modalidad, y a pesar de los esfuerzos por sistematizar la planificación, no terminaba todavía de responder a las necesidades reales de las instituciones. Los temas más demandados fueron: presupuesto público, proyectos de inversión pública, planeamiento estratégico, gestión y políticas públicas, contrataciones y adquisiciones, administración, contabilidad, tributación, gestión de procesos, auditoría y control, entre otros (GDCRSC-SERVIR, 2014c). Se trata de temas de gestión, transversales

---

<sup>68</sup> Se produjeron informes detallados a partir de todos los diagnósticos realizados. A modo de ejemplo, véase Servir (2010). "Diagnóstico de conocimientos sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP". Lima.

<sup>69</sup> A modo de ejemplo, en mayo de 2015 se realizó la ceremonia de reconocimiento para los servidores con desempeño destacado en la evaluación de conocimientos del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. Para más información, visítase: <http://inst.servir.gob.pe/index.php/es/noticias-y-eventos-/2124-servir-y-sgp-reconocen-a-primeros-lugares-del-diagnostico-de-conocimientos-al-sistema-administrativo-de-modernizacion-de-la-gestion-publica.html>

<sup>70</sup> En la estrategia de capacitación posterior al desempeño destacado, se cuenta con dos programas: por un lado, el Programa de Formación Integral (PFI) para potenciar las habilidades directivas de quienes obtuvieron altos resultados, y el Programa de Cierre de Brechas (PBC), orientado a capacitar a aquellos que obtuvieron resultados por debajo del 50% de respuestas correctas. Ambos programas los provee la ENAP de manera gratuita. El PBC sería implementado en julio de 2015 para colaboradores de los sistemas de Modernización de la Gestión Pública, Presupuesto Público y Planeamiento Estratégico.

a toda la administración pública, ya que las demandas específicas relacionadas con las competencias sustantivas son resueltas por cada entidad.

El financiamiento de la capacitación para los servidores civiles se realiza a través de las propias instituciones; la nueva LSC además estableció que las entidades podrían financiar, cofinanciar o gestionar financiamiento público o privado, ya sea de fuente nacional o extranjera (Regl. LSC, art. 12). A través de un estudio sobre el gasto en capacitación en el Estado peruano (GDCRSC-SERVIR, 2014a), se detectó que no había un sistema adecuado de registro del gasto en capacitación. Por ese motivo, se comenzó un trabajo en conjunto con el MEF que implicaba la propuesta de modificación del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) a fin de que permitiera identificar en la estructura presupuestal la inversión en capacitación (GDCRSC-SERVIR, 2014a; GDCRSC-SERVIR, 2014b).

En 2013, a partir del preexistente Fondo para el Fortalecimiento del Capital Humano, se creó una nueva fuente de financiamiento para la formación: el Programa Reto Excelencia,<sup>71</sup> que otorga préstamos hasta por un monto de US\$50.000 por año (para maestrías el préstamo es por dos años y para doctorados, por tres años) para servidores públicos de todo régimen laboral o modalidad contractual (*El Peruano*, 11 de junio de 2013). El programa cuenta con un sistema de condonación del préstamo que se aplica cuando el prestatario retorna al país y se incorpora a trabajar en una entidad pública. Así, se le condona el 50% del saldo de la deuda si el beneficiario retorna al país y trabaja en una entidad pública durante dos años continuos, y el 100% de la deuda si trabaja tres años consecutivos en gobiernos regionales, gobiernos locales o entidades del Estado de los distritos con alto índice de pobreza o pobreza extrema. En las convocatorias de 2013 y 2014 se becó a 24 beneficiarios por un total de casi S/.3 millones (Cuadro síntesis de resultados del programa, SERVIR, 2014b).

Por su parte, los gerentes públicos todos los años reciben capacitación en su inducción cuando se incorporan al Cuerpo, en el Encuentro Nacional de Gerentes Públicos, que a partir del 2013 incluyó a todos los gerentes asignados y no asignados (anteriormente solo se invitaba a los asignados) (Corrales Angulo, 2014b:4). Además, participan de las capacitaciones constantes que se dan a sus equipos cuando están asignados<sup>72</sup> (SERVIR,

---

<sup>71</sup> En 2006 mediante la Ley 28939, se creó el Fondo para el Fortalecimiento del Capital Humano, cuya implementación se estableció en 2008 mediante la Ley 29244. Con base en el marco creado por ambas leyes se gestionó la creación del Programa Piloto de Crédito Beca a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) con asignación presupuestal del Fondo para el Fortalecimiento del Capital Humano. La Ley 29812 de Presupuesto de Sector Público para el Año Fiscal 2012 creó el Programa Piloto de Crédito-Beca, y en la Ley 29951 de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, se precisó su alcance y se puso en marcha.

<sup>72</sup> Desde la creación del Cuerpo de Gerentes Públicos hasta septiembre de 2014, se habían contabilizado 1.349 participaciones de gerentes públicos en capacitaciones. Si se toma en cuenta la cantidad de gerentes que había en ese año en el CGP (367 en total), resulta que cada uno de ellos había sido capacitado tres veces en promedio. La cifra de las capacitaciones sigue aumentando, sobre todo de manera más notoria desde 2013

2014a). A partir de 2014 se iniciaron los Programas de Alta Gerencia para gerentes públicos a cargo de la ENAP, a los que se convoca a los gerentes que tengan buenos indicadores de monitoreo y evaluación. Ya se culminó el primero y en el segundo trimestre 2015 se tiene previsto iniciar el segundo (Entrevista Gerencia CGP).

## 2.7. Gestión de las relaciones humanas y sociales

*“Este subsistema abarca las relaciones que se establecen entre la organización y sus empleados en torno a las políticas y prácticas de personal cuando, por razones diversas, estas adquieren una dimensión colectiva. Incluye la gestión del clima organizativo y las prácticas de comunicación, la gestión de las relaciones laborales y la gestión de las políticas sociales (con especial énfasis en la salud laboral)” (Longo, 2002).*

### **Gestión del clima y la comunicación (puntos críticos 28 y 29)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
28	<i>La organización se ocupa de conocer el clima laboral, evaluándolo periódicamente mediante el uso de instrumentos fiables.</i>	1	1
29	<i>La organización dispone de instrumentos específicos de comunicación destinados a reforzar la percepción de pertenencia y la implicación de los empleados en el proyecto organizativo global.</i>	1	2

Sigue sin estar generalizada la evaluación periódica de clima laboral en las instituciones (Iacoviello, 2011), si bien se ha previsto específicamente el proceso de cultura y clima organizacional en la directiva “Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las entidades públicas”, donde se establecen como productos esperados la medición del clima y planes de acción de mejora.

SERVIR ha avanzado internamente en este sentido, con la intención de generar un efecto demostración hacia el resto de la administración. En el ámbito del Cuerpo de Gerentes Públicos, se han llevado a cabo reuniones de trabajo y talleres periódicos para compartir experiencias, fortalecer el sentido de pertenencia y el vínculo entre sus integrantes. Además, se realizan intercambios de lineamientos de gestión y tareas de diagnóstico, planificación o evaluación (Matos Iberico, 2011: 40).

Una novedad en términos tanto de preocupación por el ambiente laboral como de comunicación con los empleados fue el trabajo realizado sobre la igualdad de género, que ha sido objeto de seguimiento en informes anuales específicos desde 2012, los cuales

---

(Servir, 2014b; Corrales Angulo, 2014a:4-5).

fueron difundidos a través de infografías y notas de prensa que han tenido repercusión mediática. A partir de estos informes se determinó que los hombres tenían una mayor participación en el empleo que las mujeres (se han mantenido entre un 54% y un 57% del total entre 2004 y 2013). Sin embargo, la presencia de la mujer resultó mayor en el sector público que en el sector privado formal.

La incidencia de la mujer en el segmento directivo a fines de 2014 fue del 30%, es decir, bastante menor a la representación de la mujer en el empleo público global. Sin embargo, esta situación no está alejada de la que se verifica en otros países de la región y del mundo, y también es consistente con lo que sucede en otros niveles del sector público peruano. En el grupo de los profesionales, las mujeres representaron, en promedio, alrededor del 45% entre 2004 y 2013, y en el grupo de técnicos, alrededor del 40% en el período analizado (SERVIR, 2015c:5).

Con respecto a las diferencias salariales a favor de los varones, ha habido grandes avances, ya que se redujeron estas diferencias del 24% a 15% en los últimos cinco años (SERVIR, 2015c). En relación con el nivel educativo, la participación de mujeres con educación superior no universitaria se ha reducido del 36% al 26%, mientras que la proporción de mujeres con educación universitaria creció del 37% al 50% (SERVIR, 2015c).

Una medida de mejora del ambiente laboral, relacionada con las políticas de género, es la implementación de lactarios (DS 009-2006-MIMDES) en las entidades del sector público donde trabajen como mínimo 20 mujeres en edad fértil. Su presencia en las entidades públicas se ha incrementado sostenidamente, de manera de alcanzar la cifra de 303 en 2014, lo que representa un aumento del 9% respecto del año precedente (SERVIR, 2015c:8).

También cabe destacar las iniciativas recientes para mejorar las condiciones de salud laboral en el empleo público. Desde SERVIR, en colaboración con la Dirección General de Seguridad y Salud del Ministerio de Trabajo, se inició un plan para mejorar la cultura de salud y seguridad en el trabajo mediante capacitación presencial y virtual (Entrevista de Gerencia Políticas).

Asimismo, en el diagnóstico anterior se destacaba el rol del Tribunal del Servicio Civil (creado en 2008 por el D. Leg. 1023) para canalizar las demandas individuales de los servidores públicos y actuar como instancia última de resolución de conflictos en cuestiones de acceso al servicio civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión de la carrera, régimen disciplinario y finalización de la relación de trabajo. Si bien el Tribunal resuelve conflictos individuales, el acatamiento obligatorio de sus resoluciones genera una suerte de “jurisprudencia” que orienta las decisiones de las propias instituciones en situaciones similares a las resueltas previamente. Al año 2012, el Tribunal del Servicio Civil (TSC) ha aprobado seis precedentes administrativos de observancia obligatoria sobre asuntos de

reiterada incidencia en los recursos de apelación elevados a su consideración (SERVIR, 2014b:15).

El trabajo del Tribunal se consolidó en los años siguientes a su creación, con la incorporación de una primera sala en 2010 y de una segunda sala en 2011. El Tribunal tiene competencia sobre todos los regímenes de empleo, incluyendo los específicos de salud y educación, y maneja un volumen importante de trabajo: al 31 de mayo de 2015 habían ingresado un total de 71.563 expedientes, de los cuales 68.175 habían sido resueltos (Entrevista Tribunal del Servicio Civil). El pago de retribuciones fue el asunto de mayor recurrencia, seguido del régimen disciplinario. En cuanto a los regímenes que atiende el TSC, el 57% de los recursos de apelación se enmarcan en el régimen regulado por el D. Leg .276, el 29% bajo el régimen especial del profesorado y el 5% bajo el régimen laboral de la actividad privada (SERVIR, 2014b:21-23).

Cabe señalar que en 2012, con la aprobación de la Ley de Presupuesto 2013, se le quitaron al Tribunal las competencias relativas al pago de retribuciones, con lo que los recursos de apelación que no habían sido resueltos tuvieron que ser remitidos a las instituciones apeladas para su resolución. De no resolverse internamente, las demandas se judicializan, lo que genera mayor carga de trabajo al Poder Judicial (Entrevista Tribunal del Servicio Civil).

### **Gestión de las relaciones laborales (puntos críticos 30 y 31)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
30	<i>Las relaciones laborales se orientan, habitual y preferentemente, a la transacción y concertación, y no a la confrontación ni a la descalificación del adversario.</i>	1	1
31	<i>El grado de conflictividad laboral no es excesivo, ni por el número de conflictos ni por los efectos de los mismos o por la contundencia de los medios utilizados.</i>	1	1

Persiste la debilidad relativa de la representación sindical, dada la baja tasa de afiliación,<sup>73</sup> el modelo descentralizado de organización y los pocos convenios colectivos suscriptos (Iacoviello, 2011). El derecho de negociación colectiva se encuentra consagrado en la Constitución Política del Perú (artículos 28 y 42 sobre los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga), en Convenios de la Organización Internacional del Trabajo firmados por el país y en la ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Cadillo Ponce, 2014;

<sup>73</sup> De acuerdo a la Planilla Electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la tasa de sindicalización en el sector público asciende al 15,4%. En el período 2008-2014 ha oscilado en torno al 14%. La tasa de afiliación sindical en el sector público supera a la registrada en el sector privado formal (6,3%).

LSC, art 40). La nueva LSC reconoce el derecho de los trabajadores de organizarse con fines de defensa de sus intereses, establece el mecanismo formal para la negociación colectiva a partir de la presentación de un pliego de reclamos ante la institución, y reconoce como último recurso el derecho de huelga. (LSC, arts. 41-45, Regl. LSC, arts. 51-89).

Tal como se mencionó en el informe anterior, las organizaciones sindicales generalmente negocian las condiciones de trabajo que pueden cubrirse con recursos presupuestales existentes (Iacoviello, 2011). De hecho, la LSC indica que los convenios colectivos tienen una vigencia de dos años que se inicia el 1 de enero del año inmediato siguiente al que se llegue a un acuerdo, pero esta vigencia está sujeta a que no tenga efecto presupuestal o a que teniéndolo pueda ser asumido por la entidad (LSC, art. 73). Actualmente, hay un debate vigente sobre este tema, en el que se discute la constitucionalidad de limitar con argumentos presupuestarios el ámbito de negociación colectiva<sup>74</sup> (Cadillo Ponce, 2014).

Si una organización pública y un sindicato no llegan a un acuerdo con la autoridad administrativa laboral tienen dos posibilidades: optar por realizar una huelga o recurrir a una jurisdicción arbitral. Esta figura está consagrada en el inciso 1 del artículo 139 de la Constitución Política, según la cual las partes pueden recurrir a un actor externo, sujetándose a su decisión (Cadillo Ponce, 2014:106). La LSC reconoce la posibilidad de recurrir a tribunales arbitrales, conformados según indica su reglamento general por tres miembros del Registro Nacional de Árbitros de Negociaciones Colectivas (Regl. LSC, art. 75).

Tal como se señaló en la evaluación anterior, hay una escasa conflictividad sindical, pero además una baja incidencia de las relaciones laborales en general (Iacoviello, 2011). También se registra una tradición estatutaria y verticalista en el sector público, que no ha favorecido el acuerdo de convenios colectivos, ni el desarrollo de capacidad de negociación en los directivos públicos (Entrevista Ministerio de Trabajo).

El proceso de elaboración de la LSC no estuvo exento de tensiones sindicales, si bien las movilizaciones no fueron significativas y los reclamos planteados fueron bastante difusos. Los sindicatos consideraron que el texto finalmente aprobado vulneraba derechos adquiridos, lo cual derivó en una presentación con 136 observaciones al texto ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En junio 2015, estaba pendiente de resolución una acción de inconstitucionalidad sobre 12 artículos de la LSC ante el Tribunal Constitucional, que correspondía a cuatro demandas interpuestas por individuos e instituciones, los cuales invocaban como fundamento informes técnicos del Comité de

---

<sup>74</sup> “(...) las normas del Presupuesto General deben respetar el derecho constitucional a la negociación, por lo que sus restricciones solo pueden afectar a la capacidad de oferta de las entidades estatales o las empresas del Estado, sin trascender a la parte sindical, y mucho menos, al árbitro o los tribunales arbitrales” (Cadillo Ponce, 2014:101)



Expertos de la OIT (Entrevista sindicatos). Sin embargo, hay un antecedente de una sentencia ya emitida (Sentencia del TC 00018-2013-PI/TC) sobre una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley del Servicio Civil en lo que hace a la Negociación Colectiva, en la que se alega precisamente que vulnera el Convenio 151 de la OIT. El Tribunal Constitucional, en votación reñida, no declaró inconstitucional la LSC (Entrevista Tribunal del Servicio Civil).

Uno de los principales puntos de conflicto con respecto a la LSC fue la admisión de la restricción presupuestaria como límite al derecho de negociación colectiva, que si bien siempre estuvo indicado en las leyes de presupuesto, ahora queda institucionalizado en esta norma específica, en violación del Convenio 151 de la OIT (Entrevista Ministerio de Trabajo). Los sindicatos plantearon también que la voluntariedad para pasar de régimen no es tal, ya que quienes no desearan concursar quedarían a disposición para ser relocalizados, y al ser “dueños de sus cargos”, no deberían quedar sujetos a esta incertidumbre. Por último, generaba inquietud en qué medida el cambio representaría para los trabajadores una mejora salarial, y cómo se realizará el cómputo para la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS). (Entrevista sindicatos). Sin embargo, desde el MEF se consideraba que en términos salariales la nueva ley significa una mejora para la gran mayoría de los trabajadores, salvo en todo caso para aquellos bajo el régimen privado (los 728), y que el CTS estaba previsto de modo que no hubiera derechos afectados (Entrevista MEF).

## 2.8. Organización de la función de recursos humanos

*“Este recorrido por los subsistemas que integran la GRH debe completarse con el análisis de los mecanismos de administración del sistema, y en concreto con el de la distribución de las decisiones sobre el personal por parte de los diferentes actores responsables” (Longo, 2002).*

### **Responsabilización de los directivos (punto crítico 32)**

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
32	<i>Los directivos se responsabilizan y ejercen adecuadamente sus responsabilidades como gestores de las personas adscritas a su esfera de autoridad formal.</i>	2	2

Al momento del diagnóstico anterior, se resaltaba el impacto que había tenido la implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos sobre la responsabilización del segmento directivo. Esto se explicaba porque, al ser evaluados por los objetivos, metas e indicadores contemplados en el Convenio de Asignación del Gerente Público, se estaba promoviendo implícitamente la responsabilización directiva (Iacoviello, 2011). En esta misma línea, recientemente se ha incorporado para todos los gerentes públicos el desarrollo de sus equipos, como uno de sus indicadores y metas de evaluación. Asimismo, como parte de su estrategia de intervención, los gerentes brindan capacitación a sus equipos, lo que tiene incidencia favorable en el clima laboral (Entrevista Gerencia CGP).

Por otra parte, la LSC ha establecido la regulación del nivel directivo inspirándose en el diseño y la experiencia del Cuerpo de Gerentes Públicos (Corrales Angulo, 2014c:8). Así, define a los directivos públicos como un grupo del servicio civil distinto de la carrera, de manera de configurar un sistema de puestos (Corrales Angulo, 2014c) que tiene “funciones de organización, dirección o toma de decisiones sobre los recursos a su cargo; vela por el logro de los objetivos asignados y supervisa el logro de metas de los servidores civiles bajo su responsabilidad” (LSC, art. 58). La incorporación a un puesto directivo público se lleva a cabo mediante concurso público de méritos realizado por cada entidad y los directivos son designados en su puesto por un período de tres años con posibilidad de renovar hasta en dos oportunidades (LSC, art. 60). Así, el máximo tiempo que un directivo público podrá permanecer en el puesto será de nueve años, y su continuidad dependerá del cumplimiento de metas (art. 62) y la medición de competencias.

Este esquema, en principio, podría promover la responsabilización y ejercicio de la gestión de personas por parte de los directivos, aunque su implementación será gradual y llegará progresivamente a las entidades públicas dentro del plazo máximo de seis años que establece la LSC.

### ***Institucionalidad del servicio civil (punto crítico 33)***

No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
		2011	2015
33	<i>Los servicios centrales responsables del sistema de SC son percibidos por el resto de la organización como una instancia que aporta valor al logro de los objetivos comunes.</i>	3	4

La agencia rectora SERVIR tiene un perfil alto desde sus inicios, y ganó reconocimiento al interior de la administración pública peruana a fuerza de gestión de avales políticos y capacidad de ejecución. El formato de la agencia, establecido en su norma de creación, favoreció el sesgo experimental e innovador que asumió desde el

comienzo, ya que su nivel de autonomía es elevado: la mayoría de las decisiones pueden tomarse en la Presidencia y el Consejo Directivo, sin requerir acuerdos de terceros (Taller de expertos).

Al momento de la evaluación anterior su mayor visibilidad e impacto se vinculaba con la gestión del Cuerpo de Gerentes Públicos (Iacoviello, 2011). A partir de la aprobación de la Ley del Servicio Civil y el trabajo desarrollado por SERVIR para promover su efectiva aplicación se logró mayor legitimidad y visibilidad de la agencia como ente rector. Esto se reflejó en el aumento del número de consultas,<sup>75</sup> denuncias y postulantes para la capacitación. Por otro lado, se trabajó en la producción de información para la toma de decisiones y en la publicación de indicadores e infografías referidas al empleo público, que generaron mayor incidencia en los medios de comunicación (Entrevista Gerencia de Políticas y Entrevista Gerente General SERVIR).

El proceso de aprobación e implementación de la LSC también derivó en una mayor coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), que reconocen en SERVIR un interlocutor válido para compartir decisiones sobre la gestión de los recursos humanos. Cabe señalar que ambas instituciones tenían un representante en el Consejo Directivo de la entidad, lo cual ayudaba a mantener un diálogo activo y a conciliar puntos de vista en ese espacio (Entrevista Consejo Directivo).

Para fortalecer internamente la institución, se optó por una estrategia de progresividad en el despliegue de las competencias de la agencia,<sup>76</sup> y se implementó dentro de SERVIR un Sistema de Gestión de la Calidad bajo la norma internacional ISO 9001:2008, que permitió certificar bajo este estándar cuatro procesos misionales<sup>77</sup> (SERVIR, 2015a). Además, SERVIR ha sido designado entidad líder de la Red de Empleo Público y Gestión, que forma parte del Comité de Gobernanza Pública liderado por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SERVIR, 2015a).

Dado que todo el accionar de la agencia rectora implica motorizar la acción de las instituciones para la implementación de buenas prácticas, el fortalecimiento de las oficinas de recursos humanos (RRHH) resulta prioritario. Esta demanda contrasta con la actividad más que nada administrativa y formal que han ejercido históricamente estas oficinas. Por eso, dentro de la iniciativa de Diagnósticos de Conocimiento desarrollada en 2013, se

---

<sup>75</sup> Durante 2014 se han realizado 105 charlas informativas con la finalidad de difundir la Reforma del Servicio Civil en 51 entidades de gobierno nacional, en 25 de gobiernos regionales, en 7 de gobiernos locales y en 12 sindicatos. Se atendieron 857 consultas escritas, 2.652 presenciales, 3.400 telefónicas y 3.220 virtuales (por vía electrónica) sobre el funcionamiento del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y el nuevo régimen del servicio civil (Servir, 2015c:11).

<sup>76</sup> Siguiendo la lógica de gradualidad que caracteriza a la reforma de servicio civil peruana, deliberadamente se postergaron algunas funciones de SERVIR como la fiscalización, y se implementaron otras de forma parcial. Por ejemplo, la resolución de controversias a cargo del Tribunal del Servicio Civil se ha limitado solo al nivel de las entidades del gobierno nacional y no alcanza todavía a las de gobiernos subnacionales (Servir, 2015a).

<sup>77</sup> Los procesos certificados son: i) selección de gerentes públicos, ii) acceso a la información pública, iii) resolución de controversias-recurso de apelación, y iv) atención de consultas externas.

incluyó la evaluación y posterior formación de los equipos de las oficinas de recursos humanos de las instituciones para fortalecer su rol (Governa, 2012:64).

Además del rol de rectoría que ha desplegado SERVIR en estos años, también la maduración del Cuerpo de Gerentes Públicos le ha aportado visibilidad por diversos motivos: la ubicación estratégica de miembros del CGP en diversos poderes del Estado,<sup>78</sup> el reconocimiento de la innovadora experiencia dentro y fuera de la región,<sup>79</sup> y el manejo de la transición política del nivel regional en 2015 con amplio nivel de diálogo y menor rotación de gerentes públicos que en 2011.<sup>80</sup>

### 3. ÍNDICES PARA LA EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS DE SERVICIO CIVIL

A continuación se muestran los resultados de la medición anterior (recalculados sobre la base de la nueva metodología calibrada) y los obtenidos en el presente relevamiento, con el objetivo de hacer un análisis comparativo global que permita identificar mejoras y desafíos pendientes.

ÍNDICE	2011	2015	DIFERENCIAL 2011-2015
<b>Eficiencia</b>	<b>25</b>	<b>40</b>	<b>15</b>
<b>Mérito</b>	<b>40</b>	<b>53</b>	<b>13</b>
<b>Consistencia Estructural</b>	<b>33</b>	<b>48</b>	<b>15</b>
<b>Capacidad Funcional</b>	<b>29</b>	<b>37</b>	<b>8</b>
<b>Capacidad Integradora</b>	<b>20</b>	<b>25</b>	<b>5</b>
<b>Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC)*</b>	<b>29</b>	<b>41</b>	<b>12</b>

Nota: \* Promedio lineal de los cinco índices.

<sup>78</sup> A modo de ejemplo, el presidente de la Junta Nacional Electoral invocó a autoridades regionales electas en diciembre de 2013 a solicitar gerentes públicos, y se han recibido solicitudes del Ministro del Interior, el Congreso de la República y el Ministerio Público. Ha habido continuidad en la asignación de gerentes públicos durante el mandato de tres Presidentes del Poder Judicial, y actualmente el gerente general del Poder Judicial es un gerente público.

<sup>79</sup> El Cuerpo de Gerentes Públicos y su referencia para el modelo de Directivos Públicos de la Ley del Servicio Civil ha obtenido el primer puesto en la categoría Gestión Pública Nacional del Concurso Creatividad Empresarial 2014 organizado por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas-UPC (Entrevista Gerencia CGP).

<sup>80</sup> La situación presentada con el cambio de autoridades regionales en 2015 ha sido totalmente diferente de la de 2011. Los gobernadores regionales sin excepción se han dirigido a SERVIR para conciliar la situación, permanencia o conclusión de los gerentes y han manifestado su interés en contar con las diversas formas de cooperación con SERVIR (Entrevista Gerencia CGP).

### **3.1. Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC)**

El Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC), calculado como el promedio de los cinco índices de calidad del servicio civil, ha tenido un aumento significativo en los cinco años desde la última medición, ya que pasó de 29 a 41 puntos, con lo que superó el promedio regional ubicado en 38 puntos (BID, 2014). Esta mejora es notable si se toma como punto de partida la línea de base regional fijada en la evaluación de 2004. En aquella oportunidad, Perú había obtenido 14 puntos, superando apenas a cuatro países sobre 18 evaluados. A lo largo de la última década subió entonces 27 puntos en total.

Los cinco índices de calidad del servicio civil muestran avances, aunque de diferente intensidad. El progreso más claro se evidencia en los índices de Eficiencia y de Consistencia Estructural, que subieron 15 puntos debido a la disciplina fiscal en un sólido contexto macroeconómico, y a la creciente orientación estratégica que imprime un área rectora con alto nivel de capacidad y legitimidad. Apenas por debajo le sigue la mejora en el índice de Mérito, que subió 13 puntos por el renovado impulso para fortalecer las garantías que preserven los criterios meritocráticos en el servicio civil. Con menor intensidad ha habido un avance en la Capacidad Funcional, que aumentó 8 puntos por la mejora en la tecnificación de la planta de personal y el reordenamiento de incentivos que implica la reactivación de la carrera administrativa. Por último, aumentó levemente (5 puntos) el índice de Capacidad Integradora, debido a la debilidad de los sindicatos y los desafíos pendientes en términos de gestión del clima laboral.

Estos números no hacen más que reflejar la progresiva maduración del sistema de gestión de los recursos humanos en el gobierno nacional peruano. Con una estrategia gradualista en su etapa inicial, se logró la alineación de los intereses de los actores, la acumulación de capacidades técnicas y del capital político necesario para el diseño y la promulgación de una nueva Ley del Servicio Civil. Esta refleja los principios de mérito y flexibilidad establecidos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, y si bien su implementación se encuentra en una etapa inicial, se sostiene en reglamentaciones, directivas y desarrollos metodológicos que la hacen viable como herramienta de gestión.

El trabajo sostenido durante la última década tiene todavía fuertes desafíos por delante, pero los logros hasta ahora acumulados permitieron superar el 40% de la escala de este Índice de Desarrollo del Servicio Civil, y sentar las bases para futuros avances.

### 3.2. Eficiencia (E)

*Evalúa el grado de optimización de la inversión en capital humano que resulta detectable en el sistema de servicio civil, así como su congruencia con las magnitudes de la política fiscal y con la situación de los mercados de referencia. En la nueva versión calibrada de la metodología, se relaciona con cuatro puntos críticos.*

ÍNDICE	No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
			2011	2015
Eficiencia	3	No existen, en general, excedentes o déficits de personal significativos.	1	1
	4	El coste global de las plantillas públicas se sitúa dentro de parámetros razonables y compatibles con la economía del país.	1	3
	20	Los costes salariales no son excesivos, en relación con los de mercado, en ningún sector o nivel de puestos.	2	2
	27	La formación es objeto de evaluación, que se extiende a la satisfacción producida a los participantes, a la relación entre resultados y costes, y al impacto producido sobre el rendimiento de las personas en el puesto de trabajo.	1	2

El índice de Eficiencia pasó de 25 a 40 puntos, reflejando dos mejoras concretas. En primer lugar, la disciplina fiscal que permitió mantener el aumento en el costo de las plantillas públicas en línea con la disponibilidad de recursos, en un contexto de solidez macroeconómica. La planta de personal, que venía aumentando desde 2004, se estabilizó en 2012, y el aumento del gasto en los últimos años refleja las mejoras salariales otorgadas en la administración Humala. En segundo lugar, el avance incipiente de las instancias de evaluación de la formación en los programas ofrecidos desde la ENAP, en el Cuerpo de Gerentes Públicos (incluyendo estimación de impacto en la gestión de algunas instituciones), y en las evaluaciones administradas en el marco de los Diagnósticos de Conocimientos.

Sin embargo, sigue pendiente la maduración del sistema de planificación para permitir la identificación de excedentes o déficits de personal (prevista en el proceso de tránsito a la nueva LSC), y el ordenamiento salarial que permita superar la fragmentación y desigualdad que representa la diversidad de modalidades de contratación.

### 3.3. Mérito (M)

*Evalúa el grado en que el sistema de servicio civil incorpora, en sus diferentes políticas y prácticas, garantías de uso de criterios de profesionalidad, que protegen a aquellas de la arbitrariedad, la politización y la búsqueda de rentas. En la nueva versión calibrada de la metodología, se relaciona con tres puntos críticos.*

ÍNDICE	No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
			2011	2015
Mérito	10	El reclutamiento para la provisión de los puestos de trabajo es abierto, de derecho y de hecho, a todos los candidatos que reúnan los requisitos exigidos. Estos se establecen por razones de idoneidad, apreciadas técnicamente, y no arbitrariamente.	2	3
	11	Existen los procedimientos y mecanismos de garantía necesarios para evitar la arbitrariedad, la politización y las prácticas de patronazgo o clientelismo, a lo largo de todo el proceso de incorporación.	2	2
	14	No existen despidos o rescisiones de empleo que, afectando a puestos de trabajo de carácter profesional, se deban a meras razones de cambio del color político de los gobiernos.	2	3

El índice de Mérito pasó de 40 a 53 puntos, y resulta el más alto de los cinco índices de calidad del servicio civil. La nueva Ley del Servicio Civil establece un marco para mejorar las garantías contra la politización de las decisiones de recursos humanos. Si bien se encuentra todavía en una etapa preliminar de implementación, ya se pueden ver los efectos en los procesos de reclutamiento, que se publican de manera generalizada en las páginas web de los organismos y en el Portal del Sistema Nacional de Empleo. Asimismo, se ha profundizado y sofisticado el sistema de reclutamiento y selección del Cuerpo de Gerentes Públicos, que sirve a la vez de modelo para el segmento directivo de la nueva LSC. Por otro lado, se ha verificado en el último cambio de gobierno (que significó un giro sustancial en términos de signo político) una notable estabilidad en las plantas de personal. Esto implica una mejora respecto del tradicional recambio que significaba cada elección presidencial.

### 3.4. Consistencia Estructural (CE)

*Mide el grado de solidez e integración sistémica del servicio civil y abarca tres dimensiones: i) coherencia estratégica: que es la vinculación de los procesos y prácticas de gestión del empleo público a las prioridades estratégicas gubernamentales; ii) consistencia directiva: que es el grado de desarrollo de la función de dirección, la que permite imprimir coherencia transversal a las decisiones en el Estado; y iii) consistencia de procesos: que es la coherencia entre las diferentes áreas de decisión que abarca la gestión de recursos humanos. En la nueva versión calibrada de la metodología, se relaciona con ocho puntos críticos.*

ÍNDICE	No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
			2011	2015
<b>Consistencia Estructural</b>	1	Las previsiones de la planificación de personal se desprenden ordinariamente de prioridades y orientaciones estratégicas de la organización. El grado de adecuación entre unas y otras es ordinariamente alto.	1	2
	6	Las políticas, decisiones y prácticas de personal, en cada una de las áreas de la GRH, obedecen a intenciones conscientemente prefiguradas en un proceso de planificación.	1	2
	26	La inversión en formación se realiza mediante planes basados en el diagnóstico de necesidades y diseñados para apoyar prioridades claras de la organización.	1	2
	32	Los directivos se responsabilizan y ejercen adecuadamente sus responsabilidades como gestores de las personas adscritas a su esfera de autoridad formal.	2	2
	33	Los servicios centrales responsables del sistema de SC son percibidos por el resto de la organización como una instancia que aporta valor al logro de los objetivos comunes.	3	4
	2	Los sistemas de información sobre el personal permiten un conocimiento razonable de las disponibilidades cuantitativas y cualitativas de RRHH existentes y previsibles en el futuro, en los diferentes ámbitos organizativos y unidades.	2	2
	8	La clasificación y jerarquización de los puestos responde a criterios racionales y adaptados a cada entorno organizativo.	2	3
	22	Las decisiones relativas a la administración de salarios se adoptan con arreglo a criterios preestablecidos y de forma coherente con los parámetros de diseño estructural de la organización.	1	2

El índice de Consistencia Estructural pasó de 33 a 48 puntos, es el segundo más alto de los cinco índices, y es uno de los que más aumentó desde la evaluación anterior (15 puntos). La mejora más contundente se ha dado en términos de la coherencia estratégica, ya que el proceso de tránsito a la nueva LSC implica una revisión y fundamentación de las plantas de personal, lo cual se ha comenzado a realizar en un número significativo de instituciones. Además, el instrumental desplegado para la implementación de la ley (reglamentación, directivas, instrumentos metodológicos) refleja una visión estratégica e integrada de la gestión de las personas.

También mejoraron, aunque en menor medida, la consistencia directiva, principalmente por la creciente solidez técnica y reconocimiento que ha logrado SERVIR como área rectora del servicio civil peruano, y la consistencia de procesos, con mejoras concretas en la gestión de puestos y perfiles a partir de la implementación de la nueva LSC, y con avances en la gestión de las remuneraciones. La actual gestión encaró reformas salariales en escalafones especiales, además de los cambios en curso en el régimen general.



### 3.5. Capacidad Funcional (CF)

Mide la capacidad del sistema de servicio civil para influir positivamente en el comportamiento de los empleados públicos. Este atributo del sistema se forma por la agregación de tres dimensiones: i) competencia (de los recursos humanos), que alude a la eficacia con que se aseguran, en el empleo público, niveles adecuados de cualificación profesional; ii) eficacia incentivadora, que refleja el grado en el que las políticas y prácticas de gestión de las personas contienen estímulos a la productividad, el aprendizaje y la calidad del servicio; iii) flexibilidad, que es el grado en que dichas políticas y prácticas facilitan la adaptación de las organizaciones públicas a los cambios y la puesta en marcha de innovaciones. Se relaciona con 14 puntos críticos.

CAPACIDAD FUNCIONAL	No.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
			2011	2015
Competencia	5	La tecnificación de las dotaciones es la adecuada a un entorno de sociedad del conocimiento. Hay un peso significativo del trabajo cualificado en la composición de las plantillas.	2	3
	9	Los perfiles incluyen la selección de las competencias que en cada caso se consideran clave para el éxito en el desempeño del titular del puesto.	2	2
	12	La selección se basa en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que deben ser cubiertos.	2	2
	19	La estructura de retribuciones es adecuada para atraer, motivar y retener a las personas dotadas con las competencias necesarias, en los diferentes tipos de puestos que la organización precisa.	1	1
	25	La formación apoya el desarrollo de aprendizajes colectivos, que consolidan avances en la capacidad organizativa para enfrentar los problemas y suministrar respuestas eficaces.	1	3
Eficacia incentivadora	16	La dirección suele definir pautas o estándares de rendimiento esperado de las personas, que son acordes con las prioridades y estrategia de la organización. En consecuencia, los empleados conocen los aspectos de su contribución por los que serán específicamente valorados.	1	2
	18	El rendimiento de las personas es evaluado por la organización, contrastándolo con los estándares de rendimiento esperado.	2	2
	21	Los mecanismos de retribución utilizados estimulan en las personas el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, y el aprendizaje y desarrollo de competencias.	1	1
	23	Los criterios y mecanismos de promoción vinculan a esta última al rendimiento, al potencial y al desarrollo de competencias.	1	2
Flexibilidad	7	El diseño de los puestos obedece a criterios de gestión, más que a consideraciones legales o acuerdos colectivos. El marco legal y los convenios laborales se limitan a establecer un marco amplio, dentro del cual el trabajo se organiza con arreglo a las necesidades organizativas.	2	2

13	Los mecanismos de movilidad funcional y geográfica permiten responder con flexibilidad a las necesidades de redistribución de efectivos.	2	2
15	Existe la posibilidad de rescindir la relación de empleo por razones técnicas, económicas u organizativas objetivamente acreditadas, que obliguen a la amortización de puestos de trabajo.	1	2
17	A lo largo del ciclo de gestión, la dirección sigue, observa y apoya activamente las mejoras del rendimiento de las personas, suministrando recursos o removiendo obstáculos cuando es necesario.	1	1
24	Existen fórmulas alternativas a las carreras estrictamente jerárquicas, como las carreras horizontales o vinculadas con el puesto, basadas en el reconocimiento de la excelencia profesional, sin necesidad de incrementar la autoridad formal de los afectados.	1	1

La Capacidad Funcional aumentó de 29 a 37 puntos, por algunos avances en términos de la competencia y la eficacia de incentivos del sistema de gestión de recursos humanos, pero no se registraron mayores cambios en términos de flexibilidad.

Los aspectos vinculados a la competencia, esto es, la capacidad del sistema de promover una adecuada cualificación del personal mejoraron principalmente por el aumento de la proporción de trabajadores de nivel universitario, y por la reciente reactivación de las políticas de formación y capacitación. Sigue pendiente (si bien contemplado en las normas en vías de implementación) el diseño y la utilización efectiva de perfiles de competencias.

Por su parte, en términos de eficacia incentivadora se han comenzado a instalar las bases de la nueva carrera administrativa y de una política de seguimiento del rendimiento. Se trata de procesos complejos y de largo aliento, con muchos desafíos pendientes, pero que ya han sido puestos en marcha, y proveen señales a los empleados en términos de comportamientos esperados.

Por último, no se han registrado mayores cambios en términos de flexibilidad en el sistema de gestión de recursos humanos. Si bien se espera que la implementación de la nueva ley permita aligerar las rigideces que hasta hoy ha presentado la gestión de las personas, todavía está en una etapa preliminar, más orientada al establecimiento de sus mecanismos de funcionamiento meritocrático.

### **3.6. Capacidad Integradora (CI)**

*Evalúa la eficacia con que el sistema de servicio civil parece capaz de asegurar la armonización de las expectativas e intereses de los diferentes actores (dirección, empleados y otros grupos de interés), incrementando el sentimiento de pertenencia y reduciendo la conflictividad. Se relaciona con cuatro puntos críticos.*

ÍNDICE	Nro.	PUNTO CRÍTICO	PUNTUACIÓN	
			2011	2015
<b>Capacidad integradora</b>	28	La organización se ocupa de conocer el clima laboral, evaluándolo periódicamente mediante el uso de instrumentos fiables.	1	1
	29	La organización dispone de instrumentos específicos de comunicación destinados a reforzar la percepción de pertenencia y la implicación de los empleados en el proyecto organizativo global.	1	2
	30	Las relaciones laborales se orientan, habitual y preferentemente, a la transacción y concertación, y no a la confrontación ni a la descalificación del adversario.	1	1
	31	El grado de conflictividad laboral no es excesivo, ni por el número de conflictos ni por los efectos de los mismos o por la contundencia de los medios utilizados.	1	1

El índice de Capacidad Integradora aumentó muy levemente, pasando de 20 a 25 puntos. Continúa siendo el más rezagado de los cinco índices de calidad del servicio civil. En el Perú sigue pendiente el desarrollo de un sistema de relaciones laborales que permita la interacción productiva entre el Estado como empleador y la representación colectiva de los trabajadores. El nivel del conflicto es bajo, pero se debe más a la debilidad de las instituciones sindicales que a un diálogo fluido sostenido por instituciones de negociación y concertación. Por otro lado, tampoco se ha instalado la gestión del clima laboral en forma sistemática, si bien se ha contemplado en la nueva Ley del Servicio Civil y se planea promoverla en las instituciones del gobierno nacional. El leve avance registrado se debe a los esfuerzos incipientes por mejorar la comunicación con los empleados, abordando temas como la igualdad de género, la salud y la seguridad en el trabajo.

## **4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **4.1. Conclusiones**

Perú transitó un camino interesante en términos de reforma de su servicio civil. Partiendo de una situación débil, y aprovechando una ventana de oportunidad que se abrió a partir de 2008, se optó por sancionar un paquete de decretos legislativos a fin de revertir la tendencia previa. La estrategia resultó efectiva: logró poner en movimiento la profesionalización a través de proyectos concretos y con impacto visible, lo cual permitió en poco tiempo instalar en la agenda la necesidad de plasmar la nueva ruta a través de una ley nacional.

La emisión de una norma con fuerza de ley ha sido el cambio más significativo desde 2010, y en esto coinciden todos los actores involucrados. Al iniciar el proceso, en 2008, se estimaba que llevaría 10 años generar las condiciones para una reforma integral,

pero esto se logró en apenas cinco años. Se revertía así la historia previa de tres intentos frustrados de reforma legal integral. Esta vez se logró aprobar una nueva ley, que fue reglamentada de inmediato y seguida del desarrollo de un herramental minucioso para su implementación. Esto representa un avance notable respecto de la evaluación anterior. En aquel momento, a pesar de haberse puesto en acción la agencia rectora con varios proyectos significativos, los servidores no dejaban de estar sujetos a normas emitidas por el propio Poder Ejecutivo, y además estas normas operaban en paralelo con una enorme dispersión de regímenes.

La Ley del Servicio Civil emitida en 2013 fue posible en un contexto de progreso económico y financiero, de mejora de los índices de competitividad, y gracias a un fuerte respaldo político desde el Ministerio de Economía y Finanzas. Se trata de una reforma con peso propio, no traccionada por un paquete de medidas de modernización en otros aspectos, y cuya área rectora presentó un alto nivel de estabilidad de sus máximas autoridades, tanto a nivel de la Presidencia Ejecutiva como del Consejo Directivo de SERVIR. La presencia de un representante del MEF en el Consejo Directivo ha sido un factor de articulación importante con un actor más que relevante, lo que permitió limar diferencias y anticipar posibles conflictos para desactivarlos antes de que se manifestaran.

Es importante destacar que el nuevo régimen, además de su inmediata reglamentación, activó un amplio proceso de producción de directivas, herramientas y tecnologías de gestión para permitir su efectiva implementación en las instituciones. Los dos subsistemas con mayores avances en este sentido han sido el de planificación, por el rediseño organizativo planteado por el tránsito al nuevo régimen, que ya se está comenzando a aplicar en 176 instituciones, y el de gestión del desarrollo, por los cambios sustantivos que ha implicado la creación de la ENAP y el esfuerzo sostenido en la definición de planes de capacitación y desarrollo para orientar los esfuerzos de formación hacia las necesidades organizativas. La organización del trabajo y la gestión del rendimiento cuentan con modelos conceptuales y metodologías ya desarrolladas, pero pendientes todavía de implementación efectiva. Por su parte, ha habido una menor producción metodológica para orientar las decisiones de la gestión del empleo (incorporación, movilidad, desvinculación), salvo en lo relativo específicamente al Cuerpo de Gerentes Públicos, y de las compensaciones y relaciones laborales y sociales.

En paralelo con el cambio normativo y el desarrollo metodológico, un avance importante fue la consolidación del Cuerpo de Gerentes Públicos, que ha tenido un efecto multiplicador hacia diversas áreas del gobierno, dentro y fuera del Poder Ejecutivo. El seguimiento del impacto de la gestión de los grupos de gerentes asignados a instituciones y sectores sensibles del gobierno (Poder Judicial, Unidades de Gestión Local del sistema educativo, instituciones diversas del Poder Ejecutivo) dieron visibilidad al CGP. Si bien

desde su creación se estableció como un régimen de carácter transitorio, es precisamente el modelo en función del cual se diseñó el segmento directivo en la nueva ley.

## **4.2. Recomendaciones**

La implementación de la reforma en curso no está exenta de desafíos, ya que lo que comenzó en 2008 como un esfuerzo gradualista y parcial, mutó luego en un proyecto ambicioso que se amplió a una buena parte del empleo público del gobierno nacional en el Perú. Como consecuencia, se abrieron frentes simultáneos y demandas crecientes hacia SERVIR y el resto de las instituciones a cargo de conducir el cambio en curso.

Una primera recomendación a tener en cuenta es impulsar con toda la energía posible el proceso de “tránsito” de la primera tanda de instituciones, a fin de llegar al cambio de administración previsto para el año próximo con evidencia concreta de la solidez del proceso en curso. Si bien hay un número considerable de instituciones que han comenzado a recorrer las etapas previstas, es importante que al menos algunas de ellas avancen al punto de estar en condiciones de convocar a concursos públicos para cubrir los cargos. Los procesos en curso y las metodologías desarrolladas deben ponerse en práctica al menos en el formato de pruebas piloto –como es el caso de la evaluación del desempeño– para que los cambios proyectados sean tangibles y visibles.

Una segunda recomendación es generar capacidades en las instituciones para la efectiva implementación del modelo integral de gestión planteado en la LSC. Los avances han sido disímiles según las áreas del Estado, tanto por la naturaleza diferenciada de las instituciones como por las capacidades con las que cuentan para llevar a cabo los cambios proyectados. Estas diferencias impactan con mayor fuerza en las decisiones que deben tomarse de manera descentralizada. La planificación, la organización del trabajo y las compensaciones son aspectos de la gestión de recursos humanos sobre los cuales la agencia rectora tiene mayor posibilidad de acción. Pero los concursos de ingreso, la gestión de la progresión de la carrera y la gestión del rendimiento son por definición procesos que tendrán injerencia fuerte de las propias instituciones. Resulta crucial entonces fortalecer las competencias de las unidades de recursos humanos para lograr una implementación exitosa del arsenal de herramientas y metodologías desarrolladas hasta ahora.

Una tercera recomendación es retomar el desarrollo de un sistema de información que abarque la información cuantitativa y cualitativa necesaria para el monitoreo desde SERVIR acerca de los avances y desafíos que vaya enfrentando el proceso de implementación de la reforma. Esto resulta una deuda pendiente que ya se señalaba en la evaluación anterior. La decisión de evitar el trabajo en paralelo sobre dos sistemas, uno a cargo del MEF y otro a cargo de SERVIR, derivó en un proyecto de gran magnitud que

hasta el momento ha avanzado solo hasta la instancia de preparación de los pliegos de licitación. Se hace imperioso buscar alternativas que permitan contar con datos no solo para la gestión del gasto en personal, sino para las decisiones de incorporación, movilidad y progresión de los servidores.

Una cuarta recomendación se vincula específicamente con el segmento directivo. El Cuerpo de Gerentes Públicos se constituyó en un laboratorio de gestión con amplio potencial de transformación, que ahora se intenta aplicar a todos los directivos bajo la nueva LSC. Esto es en principio una buena noticia, pero también requiere mucho cuidado para que en la transición no se pierdan los avances logrados a partir de la experiencia del CGP. Por un lado, hay demandas hacia el CGP que provienen de sectores por fuera del ámbito del nuevo régimen (educación, salud, justicia, por ejemplo) por lo que podría ser interesante preservar este ámbito aun cuando avance la profesionalización del nivel directivo bajo la LSC. Por otro lado, habrá que calibrar con cuidado los procesos e instrumentos con los que se trabaje la incorporación y el seguimiento del desempeño de los directivos públicos, ya que al multiplicarse la población objetivo no será posible hacer el seguimiento exhaustivo como el que mantiene SERVIR sobre la gestión del CGP. La posibilidad de retener dentro del ámbito del área rectora aquellos niveles de directivos más senior (que se estiman en unos 700 aproximadamente sobre un total de 15.000 cargos directivos afectados por la LSC), que se estaba evaluando al cierre de la presente evaluación, podría ser una estrategia que permita ampliar el impacto sin perder control sobre los cargos neurálgicos que luego podrían garantizar el efecto en cascada hacia los puestos bajo su mando.

Por último, para que todo lo anterior sea posible, resulta crucial sostener en la agenda pública la reforma del servicio civil, lo cual implica para SERVIR un trabajo de permanente interacción y generación de alianzas, principalmente con el MEF y con la Secretaría de la Gestión Pública de la PCM, pero también con las máximas autoridades de las instituciones y con actores externos que puedan resultar en aliados eficaces para este propósito.

## 5. INDICADORES

### 1. Tasa de designaciones políticas

I. Cargos que prevén designación política en la Administración Central	4.881	Fuente: Literal c) del artículo 52 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. Autoridad Nacional del Servicio Civil: Marco Conceptual del Grupo de Directivos Públicos del Servicio Civil Peruano (2014).	Nota: Incluye a funcionarios públicos de libre designación y remoción del gobierno nacional (ministros de Estado, viceministros, secretarios generales de ministerios, titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de libre designación y remoción) y a los puestos de jefatura de confianza del gobierno nacional.
II. Total de cargos administrativos de la Administración Central	533.875	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2014 Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Planilla Electrónica (2014), estimado a partir de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza.	Nota: Es una cifra aproximada: se aplica el porcentaje de servidores públicos en el nivel de gobierno nacional obtenido de la Planilla Electrónica al número total de servidores públicos.
<b>I /II</b>	<b>0,9%</b>		

## Peso fiscal del empleo público

### 2. Nómina salarial de la administración central / producto interno bruto (PIB)

I. Gastos en salarios del gobierno nacional en 2014 (en millones).	S/.22.235 US\$7.444	Fuente: Portal de Transparencia Económica (consulta amigable), Ministerio de Economía y Finanzas (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Se considera el gasto devengado y el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014 (S/.2,987 por dólar)
II. PIB 2014 (en millones)	S/.576.118 US\$192.875	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Se considera el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014 (S/.2,987 por dólar).
<b>I / II</b>	<b>3,9%</b>		

## Incentivos del servicio civil

### 3. Compresión vertical de los salarios

I. Asignación mensual de la máxima categoría de la Administración Pública (mensual en nuevos soles)	S/.30.000 US\$9.684	Fuente: Decreto Supremo 023-2014-EF, Aprueban los montos por concepto de Compensaciones Económicas a Funcionarios Públicos de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil; y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2015).	Notas: Se considera el tipo de cambio vigente al 1 de abril de 2015. El indicador expresa los valores indicados en la norma, que no incluyen adicionales al salario base.
II. Asignación mensual de la categoría mínima de la Administración Pública (mensual en nuevos soles)	S/.750 US\$242	Fuente: Remuneración mínima legal (2015); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2015).	Notas: Se considera el tipo de cambio vigente al 1 de abril de 2015. El indicador expresa los valores indicados en la norma, que no incluyen adicionales al salario base.
<b>I/II</b>	<b>40</b>		



#### 4. Sueldo gubernamental promedio del gobierno central / PIB per cápita

I. Sueldo anual promedio de la Administración Pública en 2014	S/.20.827 US\$6.973	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Debe tenerse en cuenta que existe una significativa dispersión salarial en el sector público según grupo ocupacional. Se considera el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014.
II. PIB anual per cápita 2014	S/.18.701 US\$6.261	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Se considera el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014.
I/II	<b>111%</b>		

#### 5. Sueldo gubernamental promedio del gobierno / sueldo promedio del sector privado

I. Sueldo anual promedio de la Administración Pública	S/.20.827 US\$6.973	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Debe tenerse en cuenta que existe una significativa dispersión salarial en el sector público según grupo ocupacional. Se considera el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014.
II. Sueldo anual promedio del sector privado	S/.24.912 US\$8.340	Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Planilla Electrónica (sector privado formal 2014); y Series Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú (2014).	Nota: Se considera el tipo de cambio correspondiente al 31 de diciembre de 2014.
I/II	<b>84%</b>		

## Dotación del servicio civil

### 6. Número total de empleados públicos en el gobierno central / población total

I. Número de empleados públicos en el gobierno nacional	533.875	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2014; y Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo: Planilla Electrónica (2014).	Nota: Es una cifra aproximada: se aplica el porcentaje de servidores públicos en el nivel de gobierno nacional obtenido de la Planilla Electrónica al número total de servidores públicos estimado a partir de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza. Empleo público del gobierno nacional 2014.
II. Población total	30.806.380	Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática: Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2014	
I/II	1,7%		

## 6. CUADRO DE SÍNTESIS

	Situación a febrero de 2011	Situación a julio de 2015
<b>Contexto</b>	<p>Se inicia el año final de la presidencia de Alan García (2006-2011) en un clima de estabilidad política.</p> <p>Se transita una etapa de solidez macroeconómica como resultado del incremento del comercio exterior y la prudencia fiscal.</p> <p>A nivel social se registra una importante baja del nivel de pobreza pero sin modificar la estructura social. Persisten ciertos niveles de conflictividad por parte de sectores postergados.</p> <p>La reforma del servicio civil impulsada a través de los decretos legislativos comienza a traducirse en avances concretos respecto de la situación de 2004; estos sientan las bases para la continuidad de la estrategia incrementalista.</p>	<p>Se inicia el último año del mandato presidencial de Ollanta Humala Tasso (2011-2016).</p> <p>Se consolida la situación macroeconómica, estabilidad y crecimiento del PIB real para el 2014 fue del 2,4%, y la inflación contenida, del 3,22%.</p> <p>A nivel social, entre los años 2005 y 2013, los índices de pobreza se redujeron en más de la mitad.</p> <p>El buen desempeño económico y social transformó la economía del país en una de ingreso medio y su nivel de desarrollo genera que el proceso de crecimiento, imprescindible para un progreso sostenido, dependa cada vez más de ganancias sostenidas de productividad.</p>
<b>Marco legal</b>	<p>Continúa la dispersión normativa en numerosos regímenes laborales (se agrega el régimen especial CGP y los CAS suplantando a los SNP).</p> <p>En el marco de las atribuciones legislativas delegadas en el Poder Ejecutivo, se aprueban decretos legislativos específicos para abordar diversos aspectos del sistema de servicio civil (entidad rectora, alta gerencia pública, capacitación, etc.).</p> <p>Existe el mandato legislativo de aprobar las cinco leyes complementarias de la Ley Marco del Empleo Público (LMEP).</p>	<p>En 2013, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que pone el foco en la meritocracia del servicio civil como parte esencial de la modernización.</p> <p>En julio del mismo año, se aprobó una nueva Ley del Servicio Civil (Ley 30057), reglamentada durante 2014, cuyo objetivo fue establecer progresivamente un régimen único para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.</p>
<b>Planificación</b>	<p>Se mantiene, en general, la débil planificación y la rigidez del sistema (falta de sinceramiento de los cuadros de asignación de</p>	<p>La planificación de las plantas de personal sigue dependiendo de cada entidad, acompañando el proceso de presupuestación anual.</p>

	<p>personal –CAP–, prohibiciones presupuestarias, etc.).</p> <p>Se busca atenuar la rigidez a través del régimen laboral privado y los CAS.</p> <p>Hay intentos por parte de SERVIR y del MEF de construir sistemas de información de recursos humanos, aunque con potenciales superposiciones.</p> <p>Se dan mejores perspectivas de profesionalización como base de una mejor planificación.</p>	<p>Para evitar superposiciones, entre MEF y SERVIR se proyectó un Sistema Integrado de Gestión de las Personas (SIGEP), con financiamiento del BID, pero en junio 2015 aún se encontraba en la etapa de licitación.</p> <p>La planta de personal del Estado peruano se ha mantenido en expansión entre 2004 y 2012, pero se ha estabilizado a partir de entonces. El gasto de personal del gobierno nacional aumentó levemente, pero se mantiene contenido y acorde a la situación de solidez macroeconómica.</p> <p>La proporción de servidores públicos con nivel educativo universitario aumentó, aproximadamente, un 16% con respecto a 2004.</p>
<b>Organización del trabajo</b>	<p>Se mantiene la debilidad del subsistema puesto que las herramientas disponibles para la definición de perfiles de puestos y postulantes (Reglamento de Organización y Funciones –ROF–, Manual de Organización y Funciones –MOF– y Manual de Descripción de Cargos) están muy desactualizadas.</p> <p>Existe la intención de promover el uso de estas herramientas, previa actualización de las mismas.</p> <p>La clara definición de perfiles de puestos y postulantes en el CGP actúa como una “buena práctica” para el resto del sistema.</p>	<p>Hay nuevas pautas legales, metodologías y herramientas, si bien su implementación recién está comenzando.</p> <p>SERVIR elaboró un Manual de Puestos Tipo, que contiene la descripción del perfil de los Puestos Tipo y en 2014 se aprobó la Guía de Mapeo de Puestos.</p> <p>El proceso de “tránsito” al régimen de la LSC prevé un ordenamiento que podría mejorar la actualización de los manuales de organización y funciones una vez que las entidades vayan avanzando en este proceso.</p> <p>Continúa la mejora en los procesos de diseño de puestos y definición de perfiles en el Cuerpo de Gerentes Públicos.</p>
<b>Gestión del empleo</b>	<p>El subsistema presenta importantes avances con respecto a la situación previa.</p> <p>Mejora en el grado de apertura y difusión del reclutamiento abierto, en especial a partir del CGP.</p> <p>Los procesos de selección del CGP son meritocráticos y transparentes.</p> <p>Mejoras relativas en la selección meritocrática de los regímenes 728 y CAS.</p>	<p>Las entidades realizan concursos públicos bajo las normas vigentes pero el cumplimiento de los criterios meritocráticos depende del respaldo político de cada entidad.</p> <p>El cambio más significativo se dio por las reglas de juego planteadas en la nueva LSC, que busca que los procesos de selección sean el único mecanismo de incorporación.</p> <p>Se desarrolló un Diccionario de Competencias Transversales pero todavía no está generalizada la utilización de competencias en los perfiles, salvo</p>

	<p>Hay percepción general de reducción de la discrecionalidad y el clientelismo.</p> <p>La transversalidad del CGP introdujo mayor flexibilidad al sistema.</p> <p>Se percibe una mejora de la estabilidad, incluso tras el cambio de gobierno. Sin embargo, la movilidad general se sigue produciendo a partir de negociaciones particularistas que suelen no tomar en cuenta las necesidades organizativas. (Una excepción es el CGP.)</p>	<p>en el ámbito del Cuerpo de Gerentes Públicos.</p> <p>La movilidad y la desvinculación con justa causa siguen siendo limitadas, aunque el esquema de familias de puestos permitiría cambios entre áreas. Además, se prevé la desvinculación por motivos de reorganización previstos en la LSC.</p>
<b>Gestión del rendimiento</b>	<p>El subsistema presenta avances a partir de la aprobación del D. Leg. 1025, en el cual se establece que los objetivos de la evaluación son identificar los aportes individuales al rendimiento colectivo y la detección de necesidades de capacitación.</p> <p>Se crea el Fondo de Fortalecimiento del Capital Humano.</p> <p>Con este último objetivo, se realiza una experiencia piloto en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).</p> <p>La creación del CGP supone un fuerte impulso a la evaluación del rendimiento.</p> <p>Una debilidad que se mantiene es la falta de formulación de objetivos de desempeño contra los cuales evaluar. En este sentido, el Convenio de Asignación del Gerente es un paso adelante.</p>	<p>La LSC estableció un proceso de evaluación “integral, sistemático, obligatorio y continuo” del rendimiento con base en compromisos de conducta y metas, y se desarrolló el modelo conceptual, el plan de acción, y experiencia piloto (en curso).</p> <p>Escasas y disímiles prácticas de gestión del rendimiento, porque previamente no era obligatoria la evaluación.</p> <p>En el ámbito del CGP, existen el seguimiento sistemático de metas, los convenios de desempeño y la evaluación de impacto en algunas instituciones.</p> <p>Los Diagnósticos de Conocimiento indirectamente han creado cierta cultura de evaluación, y ya se han aplicado a seis sistemas administrativos.</p>
<b>Gestión de la compensación</b>	<p>La coherencia estratégica del subsistema continua siendo muy baja.</p> <p>En todos los regímenes generales se mantiene la inequidad interna por los motivos ya señalados.</p> <p>Escasa competitividad externa fundamentalmente debido al</p>	<p>La LSC buscó mejorar la competitividad externa débil generada por la política de congelamiento establecida en las leyes de presupuesto y los límites remunerativos.</p> <p>Su implementación es compleja porque se basa en el concepto de familias de puestos, pero para limitar el impacto presupuestario se considerarían</p>

	<p>congelamiento salarial. Los aumentos otorgados se canalizan a través de los conceptos no remunerativos, lo que genera mayor inequidad.</p> <p>No hay incentivos monetarios para lograr esfuerzo, alto rendimiento y aprendizaje.</p> <p>Hay contradicción normativa (D. Leg. 276 y DS 051-91-PCM).</p> <p>Las mejoras en este subsistema se vinculan al ordenamiento financiero y presupuestario en general, a la reducción de la inequidad relativa con el pasaje de los SNP a los CAS, y a la estructuración de la escala salarial del CGP.</p>	<p>también las remuneraciones históricas (que podrían perpetuar diferencias).</p> <p>La compensación en el CGP es cofinanciada por SERVIR y la entidad de destino, para capturar profesionales altamente competentes.</p> <p>Subsiste todavía el desorden por la proliferación de regímenes salariales que conviven incluso dentro de una misma institución.</p>
<p><b>Gestión del desarrollo</b></p>	<p>El subsistema presenta avances a partir de la aprobación del D. Leg. 1025.</p> <p>En la práctica, se reimpulsa la elaboración por parte de las entidades de los Planes de Desarrollo de Personas (PDP).</p> <p>Hay preocupación por establecer conexión entre las evaluaciones de desempeño y las necesidades de formación.</p> <p>La planificación de la capacitación busca considerar el impacto en los usuarios.</p> <p>Es necesario que esta visión se traduzca en prácticas sistematizadas que logren permear en el conjunto de la administración pública.</p>	<p>Hasta el dictado de la LSC las promociones estaban desactivadas.</p> <p>El cambio estructural que plantea el nuevo régimen es que un segmento de lo que antes eran los “funcionarios” de libre designación, estarán sujetos a la incorporación meritocrática en un sistema de puestos “directivos”.</p> <p>La pirámide administrativa, que sí responde a un sistema de carrera, comprende dos grandes grupos: servidores de carrera y servidores complementarios.</p> <p>Se limita la proporción de cargos de confianza.</p> <p>Se da nuevo impulso a la formación con la creación de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), dependiente de la presidencia de SERVIR.</p> <p>Se generaliza la producción de Planes de Desarrollo de las Personas en las instituciones, y se amplían los Diagnósticos de Conocimientos sobre los sistemas administrativos transversales, cubriendo seis en total.</p> <p>La oferta de capacitación es todavía heterogénea en su calidad, costo, duración, contenidos y modalidad.</p>

<p><b>Gestión de las relaciones humanas y sociales</b></p>	<p>El subsistema muestra progresos en lo referente a la gestión del clima laboral a raíz, por un lado, del interés de los gerentes públicos en utilizar la comunicación como herramienta de adaptación al cambio y, por el otro, como consecuencia de la creación del Tribunal del Servicio Civil.</p> <p>No se advierten significativos cambios en lo que hace al peso y relación con los actores sindicales, más allá de ciertas dinámicas puntuales.</p>	<p>Sigue sin estar generalizada la evaluación periódica de clima en las instituciones, aunque en una directiva de SERVIR se ha previsto el proceso de Cultura y Clima Organizacional.</p> <p>Nuevas iniciativas para mejorar las políticas de género y las condiciones de salud laboral en el empleo público.</p> <p>Se consolida el rol del Tribunal del Servicio Civil, excepto en lo relativo a retribuciones, ya que los reclamos en esta materia fueron eliminadas de su competencia.</p> <p>Persiste la debilidad relativa de la representación sindical, dada la baja tasa de afiliación, el modelo descentralizado de organización y los pocos convenios colectivos.</p> <p>Continúa la escasa conflictividad sindical, en consonancia con la baja incidencia de las relaciones laborales en general.</p>
<p><b>Análisis organizativo de la función recursos humanos</b></p>	<p>Hay una clara mejora en el subsistema producto de la creación de SERVIR como entidad rectora.</p> <p>Se produce un proceso de descentralización a nivel subnacional.</p> <p>La función de organización de recursos humanos se da en un marco de interacción entre SERVIR, la PCM y el MEF.</p>	<p>Sigue pendiente un mayor involucramiento de los directivos, que podría mejorar con la profesionalización de dicho segmento según prevé la LSC.</p> <p>Alto perfil del área rectora SERVIR desde su creación; su legitimidad y reconocimiento han crecido en los últimos años.</p> <p>Mayor articulación con el MEF y con la PCM, a través de su representación en el Consejo Directivo de SERVIR.</p> <p>Plan de fortalecimiento de las áreas de recursos humanos de las instituciones en curso. Se realizó el Diagnóstico de Competencias del sistema de gestión de recursos humanos.</p>

## 7. FUENTES DE OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN

### 7.1. Referencias bibliográficas

- Alza Barco, Carlos. 2012. Estudio comparativo de seis escuelas de administración pública: Bolivia, Colombia, Francia, España, Canadá y Australia-Nueva Zelanda.
- Arévalo Alejos, Ivette. 2013. “Informe de la propuesta validad de la metodología de acompañamiento pedagógico del programa de formación intensiva para directivos”. Lima.
- Baertl, Ursula. 2013. “Sistematización del Primer Programa de Formación Breve de la ENAP – PFB1”. Lima.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2006. “Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina”. Washington, D.C.: BID.
- 2012. “Estrategia de país del BID 2012-2016”. Documento de Divulgación Simultánea, enero. Washington, D.C.: BID.
- 2014. *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Washington, D.C.: BID.
- Boyer Carrera, Janeyri. 2014. “La Reforma del Empleo Público en el Perú - Análisis del nuevo Servicio Civil” en *Soluciones Laborales*, Núm. 77, Lima.
- Cadillo Ponce, José Daniel. 2014. “El arbitraje como vía de solución de conflictos y la negociación colectiva en el sector público”. *Soluciones laborales para el sector público*. Núm. 77, Mayo 2014.
- CLAD-ONU (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y Naciones Unidas). 2003. “Carta Iberoamericana de la Función Pública”. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución Núm. 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”) Bolivia, 14-15 de noviembre.
- Corrales Angulo, Andrés. 2010. “La influencia de la Alta Dirección Pública de Chile en el Cuerpo de Gerentes Públicos de Perú”. Ponencia presentada en el XV Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo.
- 2014a. “Balance de la experiencia del cuerpo de gerentes públicos de Perú”. Ponencia presentada en el XIX Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Quito.
- 2014b. “La nueva ley del servicio civil y el desafío de los directivos en la reforma del servicio civil peruano”. Ponencia presentada en el XIX Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Quito.
- 2014c. “Meritocracia para la gerencia pública. A propósito de la regulación del nivel directivo



- de la Ley del Servicio Civil". *Revista Administración Pública & Control*. Núm. 1. Lima.
- Cortázar, Juan Carlos. 2014. "Perú: gradualidad e innovación en la reforma del servicio civil". Nota técnica. Washington D.C.: BID.
- Cortázar, Juan Carlos, Mariano, Lafuente y Mario Sanginés (Eds.) 2014. *Al servicio del ciudadano una década de reformas del servicio civil en américa latina (2004–13)*. Washington D.C.: BID.
- ENAP (Escuela Nacional de Administración Pública). 2013. Plan Estratégico de la Escuela Nacional de Administración Pública 2014-2018. Lima.
- Everis. 2013a. Servicio para la Elaboración de Diagnóstico de Situación Actual de los Instrumentos Existentes de Evaluación del Desempeño en el Servicio Público: P02: Diagnóstico de Situación Actual y Conclusiones. Lima: SERVIR.
- 2013b. Servicio para la Elaboración de Diagnóstico de Situación Actual de los Instrumentos Existentes de Evaluación del Desempeño en el Servicio Público: P03: *Benchmarking* internacional. Lima: SERVIR.
- GDCRSC - SERVIR (Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil y Autoridad Nacional del Servicio Civil). 2014a. "Seguimiento de los gastos en capacitación dirigido a los servidores públicos, que las entidades del sector público programan y ejecutan. Informe Técnico". Lima.
- 2014b. Evaluación de la Capacitación. Lima
- 2014c. "La demanda de capacitación a partir de los planes de desarrollo de las personas. Estudio de la demanda de capacitación en el Sector Público". Lima
- GOVERNA S.A.C. 2012. "Consultoría para la evaluación del diagnóstico de conocimientos realizado por la Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento de la Autoridad Nacional de Servicio Civil". Lima.
- 2015. "Consultoría para la Evaluación del Diseño, Procesos y Resultados del Cuerpo de Gerentes Públicos. Informe Final". Lima.
- Herrera Burstein, Valia. 2013. "Servicio para Elaboración de Modelo Educativo de la Escuela Nacional de Administración Pública ENAP- Informe final". Lima.
- Iacoviello, Mercedes y Laura Zuvanic. 2005. "Institucionalización y burocracia en América Latina". Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, octubre, Santiago de Chile.
- Iacoviello, Mercedes. 2011. "Diagnóstico del servicio civil de Perú" Publicado posteriormente en BID (2014) *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Washington D.C.: BID.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) 2014. "Estado de la Población Peruana 2014". Lima.
- Lazo Rodríguez, Jorge Sebastián. 2015. *Diseño de puestos y perfiles: impacto en el cuerpo de*

- gerentes públicos*". Lima: SERVIR.
- Longo, F. 2002. "Marco analítico para el diagnóstico de sistemas de servicio civil". Washington, D.C.: BID.
- López Chávez, Brenda. 2015. "Establecimiento de Parámetros de Evaluación para el Cuerpo de Gerentes Públicos". Área de Gestión de Proyectos e Innovación Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública. Lima.
- Matos Iberico, Dina. 2011. "Sistematización de la experiencia de gerentes públicos de SERVIR".
- Robles, Beatriz. 2010. "Los regímenes actuales de contratación de directivos en el Perú y el nuevo modelo del servicio civil". Ponencia presentada en el XV Congreso del CLAD, Santo Domingo, República Dominicana, 9 al 12 de noviembre.
- Rojas García, Álvaro Marín. 2015. "Políticas de reclutamiento y selección de personal". Lima. SERVIR (Autoridad Nacional del Servicio Civil) 2010. "Diagnóstico de conocimientos sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP". Lima: SERVIR.
- 2012a. Características del Servicio Civil peruano. Lima: SERVIR.
  - 2012b. El Servicio Civil Peruano. Antecedentes, marco normativo actual y desafíos para la reforma. Lima: SERVIR.
  - 2012c. "Diccionario de Competencias Transversales del Servicio Civil". Lima: SERVIR.
  - 2014a. "Nuevos gerentes para un nuevo estado: el cuerpo de gerentes públicos como modelo de dirección pública en el Perú". Lima: Gobierno de Perú.
  - 2014b. "Informe Público de Gestión - Tribunal del Servicio Civil". Lima: Gobierno de Perú
  - 2015a. "Gerentes Públicos en el Poder Judicial". Lima: Gobierno de Perú.
  - 2015b. La mujer en el servicio civil. Lima: SERVIR.
  - 2015c. "Informe implementación reforma del Servicio Civil". Lima: SERVIR.
  - 2015d. "Plan Estratégico Institucional 2015-2021". Lima: SERVIR.
  - 2015e. "Marco conceptual del grupo de directivos públicos". Documento de Trabajo Núm. 1-2015. Lima: SERVIR. SGP (Secretaría de Gestión Pública) 2013. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Lima.
- UPCH (Universidad Peruana Cayetano Heredia) 2013. Primer Programa Intensivo para Directivos (PID) ENAP-UPCH: Informe Memoria. Lima.
- Vela Clavo, Jorge Enrique. 2015. "Aproximaciones a los Efectos de la Gestión de las Compensaciones en el Cuerpo de Gerentes Públicos". Lima: Área de Gestión de Proyectos e Innovación, Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública.
- Wurst-Bozzo, Alberto. 2015. "Monitoreo de los Gerentes Públicos asignados" Lima: SERVIR.

## 7.2. Normativa

Ley 30057: Ley del Servicio Civil

Decreto Supremo 040-2014-PCM: Aprueban Reglamento General de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Decreto Supremo 041-2014-PCM: Aprueban Reglamento del Régimen Especial para Gobiernos Locales

Decreto Supremo 138-2014-EF: Reglamento de Compensaciones de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil

Constitución de la República 1979 (derogada).

Constitución de la República 1993.

Ley 4916: Ley del Empleo Particular (derogado por el D. Leg. 728).

Ley 23536: Ley que establece las normas generales que regulan el trabajo y la carrera de los profesionales de la salud; y su reglamento.

Ley 27658: Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Ley 28175: Ley Marco del Empleo Público.

Decreto Legislativo 276: Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del sector público; y su reglamento

Decreto Legislativo 728: Ley de Fomento del Empleo.

Decreto Legislativo 1023: Crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.

Decreto Legislativo 1024: Crea y regula el cuerpo de gerentes públicos.

Decreto Legislativo 1025: Aprueba normas de capacitación y rendimiento para el sector público.

Decreto Legislativo 1026: Establece un régimen especial facultativo para los gobiernos regionales y locales que deseen implementar procesos de modernización institucional integral.

Decreto Legislativo 1057: Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios.

Decreto Supremo 005-90-PCM: Reglamento de la Carrera Administrativa.

Decreto Supremo 075-2008-PCM: Reglamento del Decreto Legislativo 1057, que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.

Decreto Supremo 030-2009-PCM: Aprueba el Reglamento del Régimen Laboral de los Gerentes Públicos creado por el Decreto Legislativo 1024.

Decreto Supremo 008-2010-PCM: Aprueba el Reglamento del Tribunal del Servicio Civil.

Decreto Supremo 009-2010-PCM: Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo 1025 sobre Normas de Capacitación y Rendimiento para el Sector Público.

Ley 29626: De Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011 (9-12-2010).

Ley 28939: Ley que aprueba crédito suplementario y transferencia de partidas en el presupuesto

del sector público para el año fiscal 2006, dispone la creación de fondos y dicta otras medidas

Ley 29244: Ley que establece la implementación y el funcionamiento del fondo para el fortalecimiento del capital humano.

Ley 29806: Contratación de personal altamente calificado en el sector público

Ley 29812: Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012

Ley 29951: Ley de presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

Resolución de Presidencia Ejecutiva 097-2015- SERVIR

Resolución de Presidencia Ejecutiva 106-2015- SERVIR

Resolución de Presidencia Ejecutiva 113-2015- SERVIR

### 7.3. Talleres y entrevistas realizadas

#### **Entrevistas vía skype**

Nombre y Apellido	Cargo	Institución
Ana María Risi Quiñones	Secretaria Técnica del Tribunal del Servicio Civil	Tribunal del Servicio Civil
Cynthia Su	Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil	SERVIR
Janeyri Boyer Carrera	Asesora de la Presidencia Ejecutiva	SERVIR

#### **Misión de relevamiento en Lima (del miércoles 8 al viernes 10 de abril de 2015)**

Nombre y Apellido	Cargo	Institución
Magaly Meza	Gerente de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos	SERVIR
Andrés Corrales	Gerente de Desarrollo de la Gerencia Pública	SERVIR
Cristian León	Gerente de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil	SERVIR
Marcelo Cedamano	Gerente General y Secretario Técnico del Consejo Directivo	SERVIR
Dante Mendoza	Director	ENAP
Sara Arobes	Titular de la Secretaría de Gestión Pública	SGP
Rodolfo Acuña	Director General de Presupuesto Público	Ministerio de Economía y Finanzas
Ana María Lizárraga	Secretaria general del Sindicato de Trabajadores UNASSE	UNASSE
Winston Huamán	Secretario de Defensa de la CGTP	CGTP
Guillermo Miranda	Vocal del Tribunal del Servicio Civil	ENAP

	Miembro del Gabinete de Asesores del Ministerio de Trabajo.	
Jorge Noziglia	Director General de Gestión de Recursos Públicos	Ministerio de Economía y Finanzas
Carlos Oliva	Viceministro de Hacienda	Ministerio de Economía y Finanzas

### **Taller interno con profesionales de SERVIR**

<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Cargo</b>	<b>Unidad</b>
Alexander Carranza Michaud	Asistente	Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública
Brenda Bellido Gomero	Consultora	Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Cynthia Guillén Bendezú	Consultora en Gestión de Rendimiento	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil
Emelyn Arancel Barrera	Especialista	Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos
Fernando Cuadros Luque	Consultor	Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Gladys Ferreira Pinto	Especialista de Selección de Capacitación	Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública
Guillermo García Capcha	Analista de Gestión del Conocimiento	Gerencia General
Juan Ortiz Fernández	Consultor	Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública
Luis Fernando Cisterna Aguilar	Asistente	Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Mayerlin Pacheco Abarca	Profesional en Asignación y Defensa Legal	Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública
Renato Andrade Lazo	Coordinador de Desarrollo de Capacidades	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil
Rommy Martínez Ghiggo	Analista/Generalista RRHH	Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos
Rosario Morales Wu	Consultora	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil

Sharai Headdy Borjas Morales	Analista de Fiscalización	Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos
Tracy Prieto Barragán	Analista de Procesos	Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil
Tomás Flores Noriega	Coordinador de Gestión de Rendimiento	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil
Rosa Isabel Flores Arévalo	Jefa de Programa Académico de Formación	Escuela Nacional de Administración Pública
Laura Sthefan y Rivadeneira Horna	Jefa de Programa Académico de Capacitación	Escuela Nacional de Administración Pública
Alejandro Ponce San Roman	Jefe de Programa Académico de Monitoreo y Gestión del Conocimiento	Escuela Nacional de Administración Pública
Ysabel Murga Pinillos	Coordinadora de Cooperación Técnica	Oficina de Planificación y Presupuesto

### ***Taller con Jefes de las oficinas de recursos humanos***

<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Cargo</b>	<b>Institución</b>
Abel Ceballos Pacheco	Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto	Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)
Alan Werner Saldaña Bustamante	Subgerente de Gestión Humana	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)
Andrés Millones Soriano	Jefe de la Oficina General de Administración y Finanzas	Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)
Carmen Cecilia López Díaz	Directora de la Oficina de Recursos Humanos	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Cecilia Burneo Muñoz	Especialista en Recursos Humanos	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)
Javier Arevalo Sattler	Jefe de la Unidad de Recursos Humanos	Instituto Nacional Penitenciario (INPE)
José Francisco Hoyos Hernández	Director de Personal Civil	Ministerio de Defensa del Perú (MINDEF)
Juan Dagoberto Pacheco Navarro	Jefe de la Oficina de Recursos Humanos	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)
Juan Manuel Flores Saona	Encargado de la Intendencia	Superintendencia Nacional de

	Nacional de Recursos Humanos	Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
Karina Apaza Mini	Jefa de la Oficina de Recursos Humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS)
Luis Miguel Torres Castillo	Jefe de Recursos Humanos	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)
Magin Viviano Bustinza	Jefe de la Oficina de Recursos Humanos	Oficina de Normalización Previsional (ONP)
Manuel Reyna Cisneros	Jefe de Recursos Humanos	Superintendencia del Mercado de Valores (SMV)
Nicandro Agustín Vásquez Reyes	Director General de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)
Orlando Yair Chiong Lizano	Director General de Recursos Humanos	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)
Regina Montenegro Requejo	Especialista de Recursos Humanos	Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)
Susana Sugano Sato	Gerente de Talento Humano	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)

### **Taller de expertos – Desayuno de trabajo**

<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Cargo</b>	<b>Institución</b>
Edmundo Beteta Obreros	Director Ejecutivo	Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA)
Emma Barrios Ipenza	Directora Académica de la Escuela de Postgrado	Universidad Continental
Gerardo Fernández Martínez	Consultor	EVERIS
Gerardo Távora Castillo	Secretario General	Asociación Civil Transparencia
Laura Rodríguez	Responsable de la Práctica de Consultoría de Negocio en Perú	EVERIS
Mariana Llona Rosa	Gerente del Departamento de Estudios Especiales	Contraloría General de la República
Mayen Ugarte Vásquez Solís	Consultora	Pontificia Universidad Católica

		del Perú
Miguel Jaramillo Baanante	Director Ejecutivo	Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)
Nuria Esparch Fernández	Gerente Corporativo de Relaciones Institucionales	Grupo Graña y Montero
Patricia Cáceres	Especialista en Descentralización y Gobernabilidad	Unidad de Servicios de Apoyo a la Cooperación Canadiense (USACC)
Susanne Friedrich	Directora	Proyecto "Fortalecimiento de Capacidades para la Descentralización en los Países Andinos" (CADESAN, GIZ)
Violeta Bermúdez Valdivia	Jefa del Programa	Programa Pro Descentralización de USAID
Jaime Márquez Calvo	Jefe del Programa	PROGOBERNABILIDAD
Mariana Ballén Tallada	Profesora universitaria y consultora	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)
Juan José Martínez	Consultor y profesor universitario	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y Universidad del Pacífico

## 8. ABREVIATURAS Y SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPG	Buenas Prácticas Gubernamentales
CAP	Cuadro de Asignación de Personal (instrumento administrativo)
CAS	Contrato Administrativo de Servicios (modalidad contractual)
CATP	Central Autónoma de Trabajadores del Perú
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGP	Cuerpo de Gerentes Públicos
CGTP	Confederación General de Trabajadores del Perú (institución)
COSEP	Consejo Superior del Empleo Público (institución)
CPE	Cuadro de Puestos de la Entidad
CTP	Confederación de Trabajadores del Perú
CTS	Compensación por Tiempo de Servicio (beneficio remunerativo)
CUT	Central Unitaria de Trabajadores del Perú
D. Leg.	Decreto Legislativo (norma jurídica)



DS	Decreto Supremo (norma jurídica)
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENAP	Escuela Nacional de Administración Pública (institución)
GDCRSC	Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil (institución)
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
GRH	Gestión Recursos Humanos
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública (institución)
INEI	Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (institución)
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
LMEP	Ley Marco del Empleo Público (norma jurídica)
LSC	Ley del Servicio Civil (norma jurídica)
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas (institución)
MGRH	Módulo para la Gestión de los Recursos Humanos
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones (instrumento administrativo)
MPC	Manual de Perfiles de Competencias
MPP	Manual de Perfiles de Puestos
MPT	Manual de Puestos Tipo
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (institución)
OEC	Órganos encargados de Contrataciones del Estado
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONAP	Oficina Nacional de Personal
PAC	Personal Altamente Calificado
PAP	Presupuesto Analítico de Personal (instrumento administrativo)
PIB	Producto interno bruto (indicador)
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros (institución)
PDP	Planes de Desarrollo de Personas
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
POI	Plan Operativo Institucional
Regl.	Reglamento (norma jurídica)
RH y RRHH	Recursos Humanos
RNPSC	Registro Nacional de Personas del Servicio Civil
RNSDD	Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido
ROF	Reglamento de Organización y Funciones (instrumento administrativo)
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil (institución)

SC	Servicio civil
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIGEP	Sistema Integrado de Gestión de las Personas
SNP	Servicios No Personales
UNASSE	Unión Nacional de Servidores del Sector Estatal