

## INNOVACIONES JURÍDICAS PARA LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA CARRERA PÚBLICA O CARRERA ADMINISTRATIVA.

Por: Dr. DEMETRIO LÓPEZ SANTOS (\*)

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. I.- LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. 1.1.- MARCO JURÍDICO DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. 1.1.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993. 1.1.2. LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA- DECRETO LEGISLATIVO Nº 834. 1.1.3. LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES- LEY Nº 27972. 1.1.4. LEY DE REFORMA DEL CAPÍTULO XIV DEL TÍTULO IV DE LA CONSTITUCIÓN DE 1993-LEY Nº 27680. 1.1.5. LEY DE BASES DE LA DESCENTRALIZACIÓN-LEY Nº 27783. 1.1.6. LEY ORGÁNICA DE GOBIERNOS REGIONALES-LEY Nº 27867. 1.1.7. LEY DE ELECCIONES REGIONALES-LEY Nº 27683. 1.1.8. REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL. 1.1.9. LA ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA Y LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 1.1.10. REFORMA TRIBUTARIA. 1.1.11. REFORMA Y DESCENTRALIZACIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN. 1.1.12. REFORMA DE LA POLÍTICA NACIONAL DEL EMPLEO. 1.2. ALCANCES DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO. II. LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA CARRERA PÚBLICA O CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.1. MARCO JURÍDICO DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA CARRERA PÚBLICA O LA CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2. REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA CARRERA PÚBLICA O CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2.1. ¿ QUÉ ES LA CARRERA PÚBLICA?. 2.2.2. ¿ QUÉ ES EL SERVIDOR PÚBLICO?. 2.2.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ENTIDADES COMPRENDIDAS EN EL PROYECTO DE LEY DEL EMPLEO PÚBLICO. 2.2.4. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EMPLEO PÚBLICO. 2.2.5. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL. 2.2.6. RÉGIMEN GENERAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2.7. DEL INGRESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2.8. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. 2.2.9. DE LA EVALUACIÓN EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2.10. DE LA TERMINACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA. 2.2.11. DE LA GESTIÓN EN LA CARRERA DEL EMPLEO. 2.2.12. INFRACCIONES, RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONCLUSIONES. NOTAS. BIBLIOGRAFÍA.

### INTRODUCCION

La reforma de la carrera administrativa del servidor público o de la carrera pública, se encuentra dentro de un ámbito más amplio de

las acciones, que viene realizando el Estado peruano en el marco de la modernización y reforma de la gestión del Estado. Entre estas

---

(\*) Profesor Principal del Curso de Derecho de Contratos. Facultad de Derecho y Ciencia Política. UNMSM.



acciones se encuentra la revaloración de la Carrera Pública, en la cual se pone especial énfasis en los principios de la ética pública y la especialización, que se lleva a cabo dentro de los causes de respeto al Estado de Derecho. La legislación sobre la reforma del Estado y de la administración pública se ha clasificado en en dos ámbitos:

- 1.- Una, sobre la reforma y modernización de la gestión del Estado.
- 2.- Otra, sobre la reforma y modernización de la carrera pública.

## **I.- LA REFORMA Y MODERNICION DE LA GESTION DEL ESTADO.**

La política del Gobierno sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública en el Perú se sustenta, jurídicamente, en importantes innovaciones legislativas en los distintos Poderes y Sectores de la Administración Pública, en torno a la consecución de objetivos que se ha propuesto alcanzar y no en consideraciones exclusivamente administrativas y organizacionales.

### **1.1.- MARCO JURIDICO DE LA REFORMA Y MODERNIZACION DE LA GESTION DEL ESTADO**

#### **1.1.1.- La Constitución Política de 1993.**

En el Perú existe consenso en la necesidad de adecuar la voluntad política democrática del pueblo en la norma jurídica suprema que evoluciona con las fuerzas políticas, sociales y económicas del actual momento histórico, encauzando de esta manera los procesos sociales de la Nación.

La Comisión de Estudio de las Bases para la Reforma Constitucional, creada por el *Gobierno Transitorio del Presidente Paniagua*, diseñó las siguientes alternativas:

Primera, declarar la nulidad de la Constitución de 1993. Segunda, se plantea la reforma de la Constitución de 1993, sustituyéndola por la Carta de 1979. Tercera, se requería de una Ley de referéndum para que el pueblo decida si quiere

retornar a la Constitución de 1979 o que se dicte una nueva Constitución y entonces se convoque a una Asamblea Constituyente. Durante el Gobierno de Alejandro Toledo e inclusive por el actual gobierno presidido por Alan García Pérez se han planteado puntos concretos sobre la reforma y modernización del Estado, como son la reinstalación del sistema bicameral en el Parlamento, cambio por mitades de los miembros del Congreso, la descentralización de la Corte Suprema de la República, la descentralización de la gestión del Estado y de la Administración Pública, reforma de la educación en sus distintos niveles, así como del sistema tributario y fiscal, entre otras, todo ello, dentro de los principios y valores fundamentales de una sociedad democrática, basada en el respeto de los derechos fundamentales, el control y balance entre los poderes del Estado, así como la garantía de una economía al servicio de la persona humana. "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado", (Art. 1<sup>a</sup>. Constitución).

#### **1.1.2.- Ley Marco de la Modernización de la Administración Pública Decreto-Legislativo N° 834.**

Tiene por objeto regular las acciones que deberán cumplir las diversas entidades participantes del proceso de modernización integral de la administración pública, cuyo objetivo es desarrollar en el Estado las instituciones y procesos que le permitan cumplir con sus fines fundamentales, bajo los siguientes principios:

- a) La acción del Poder Ejecutivo se focaliza en las necesidades de los sectores de menores recursos económicos.
- b) El Poder Ejecutivo busca elevar la calidad del gasto público, a través del establecimiento de prioridades, la austeridad y la lucha contra la corrupción.
- c) El Poder Ejecutivo busca mejorar la gestión pública a través de instituciones eficientes y de la profesionalización y revaloración del servicio público.



d) La acción del Poder Ejecutivo busca generar condiciones para el desarrollo económico y social sostenido. Se crea el Programa de Modernización como entidad impulsora del proceso de modernización de la administración pública.

### **1.1.3.- Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972.**

En el artículo I° del Título Preliminar, establece que "Los gobiernos locales son entidades técnicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, cuyos elementos esenciales son el territorio, la población y la organización". Las Municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local., representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral, sostenido y armónico de su circunscripción. El artículo V establece que "La estructura, organización y funciones de los Gobiernos Locales se cimientan en una visión de Estado democrático unitario, descentralizado y desconcentrado, con la finalidad de lograr el desarrollo sostenido del país"; en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales.

### **1.1.4.- Ley No. 27680 modifica el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución de 1993.**

La Ley N° 27680 que modifica la Constitución sobre la regionalización, la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 y la Ley de Bases de la Regionalización N° 27783, establecen que la descentralización es una forma de organización democrática que regula la estructura y organización del Estado y constituye no sólo una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, sino que tiene como objetivo fundamental la descentralización económica,

productiva, financiera, tributaria y fiscal, para alcanzar bajo el auspicio del Gobierno Nacional o Central, de los Gobiernos Regionales y Locales, el desarrollo integral de todo el territorio peruano.

El artículo 188° de la Constitución de 1993, modificado por la Ley No. 27680, dispone que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral de todo el territorio peruano.

### **1.1.5.- La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales- Ley N° 27867.**

Esta Ley fue publicada el 18 de noviembre del 2002 y regula la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Regionales. Define la organización democrática, descentralizada y desconcentrada del Gobierno Regional conforme a la Constitución y a la Ley de Bases de la Descentralización.

### **1.1.6.- Ley de Elecciones Regionales-Ley N° 27683.**

Mediante esta Ley se regula la organización y ejecución de las elecciones regionales, en armonía con la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Elecciones y sus normas complementarias y conexas.

### **1.1.7.- La Ley de Bases de la Descentralización N° 27783**

Esta ley desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, financiera, tributaria y fiscal.



### **1.18.- Reforma y Modernización del Poder Judicial.**

Si el Poder Judicial dentro de la división de poderes, forma parte de la trilogía, junto con el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, se encuentra dentro de la política de reforma y modernización del Poder Público, o sea, la reforma del Poder Judicial forma parte de un ámbito más amplio que es la Reforma macro del Estado y de la Administración Pública.

El 4 de octubre del 2004 se publicó la Ley 28083, que crea la "Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS), cuyo objetivo es estudiar la problemática judicial y elaborar las propuestas y conclusiones de reforma de este Poder del Estado.

El Poder Judicial es el más devaluado de los órganos del Estado en el entorno peruano. A esta devaluación contribuye la inmoralidad reinante, la corrupción, la lenidad de los procesos judiciales, también la incapacidad del personal humano que opera en la administración de justicia. Las encuestas demuestran más del 65% de la población no cree en el aparato formal de la justicia. No ha habido interés por parte del poder político en dar una verdadera autonomía administrativa y económica al Poder Judicial y apartar de toda influencia política en los nombramientos.

En el Poder Judicial hay dos aspectos centrales en materia constitucional. a) la selección y b) nombramiento de jueces.

La selección y nombramiento de magistrados se encuentra a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura. De otro lado, el 13 de febrero del 2003 el Presidente del Poder Judicial Dr. Hugo Sivina Hurtado, expidió la Resolución Administrativa No. 035-2003-P-PJ a través de la cual se creó la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial.

El Poder Judicial se ha descentralizado a nivel de las Cortes Superiores y Juzgados Especializados y existen propuestas de crear las Cortes Supremas Regionales, a fin de que la prestación del servicio de justicia sea más oportuna y eficiente.

### **1.1.9.- La Academia de la Magistratura y Reforma del Estado y de la Administración Pública.**

La Academia de la Magistratura según sus principios y objetivos, tiene una finalidad importantísima de capacitación y perfeccionamiento de magistrados y de los postulantes a la magistratura para cumplir el rol que les compete asumir al servicio de justicia en el proceso de desarrollo del país. Esta finalidad forma, pues, parte de la política de reforma del Estado y de la Administración Pública, que es un proceso más amplio.

#### **1.1.10.- Reforma Tributaria.**

La búsqueda de recursos para cumplir la promesa presidencial de sacar de la pobreza a 13 millones de personas está en marcha. El Gobierno tiene el propósito de iniciar una revisión de las cuentas fiscales, emprender una reforma tributaria basado en un sistema más justo y equilibrado, tener un déficit fiscal cercano al cero por ciento, mediante la dación de una ley de Prudencia y Transparencia Fiscal y sancionando a los funcionarios públicos que incurran en despilfarros de recursos serán cesados en sus cargos y por cinco años no podrán acceder a un cargo público.

#### **1.1.11.- Reforma y Descentralización del Sector Educación.**

La reforma de la Carrera Pública Magisterial busca la evaluación del desempeño laboral del profesor que debe ser obligatoria. Uno de los grandes desafíos de la reforma es el relativo a los servicios de salud y educación descentralizados. En Bolivia, Chile y Colombia, la descentralización de estos servicios fue el primer paso de la reforma. En el Perú, es un típico tema de acuerdo nacional, obliga y compromete a todos, desde el Poder Ejecutivo hasta los Gobiernos Regionales, municipales, la sociedad en su conjunto, los sectores vinculados a dichos servicios y la sociedad en



su conjunto. El Gobierno se ha propuesto evaluar y rediseñar todo el proceso de reforma y reajustar lo relativo a los servicios público en su conjunto. Esta reforma no debe reducirse a un simple acuerdo sectorial descentralizado del servicio educativo, sino que debe ser asumido como parte de una nueva relación de consenso entre el Estado y la Sociedad, en que tenga plena vigencia la gratuidad en la educación pública, el acceso a la educación, elevando la calidad vinculada al trabajo y al desarrollo, priorizando a los sectores más vulnerables, con participación de los municipios, padres de familia, organizaciones de la sociedad locales y provinciales. Se proyecta descentralizar el sistema administrativo-educativo, que estará a cargo del nivel regional, con unidades provinciales descentralizadas, con un amplio entorno local y municipal participativo.

A nivel de la Educación Universitaria, existen varios proyectos de nueva ley universitaria, pendientes de aprobación por el Congreso de la República, con innovaciones importantes con relación a la ley vigente No. 23733.

#### 1.1.12.- Reforma de la Política Nacional de Empleo.

El Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo No. 728-Ley de Formación y Promoción Laboral, aprobado por Decreto Supremo No.012-97-TR del 22 de marzo de 1997, en su artículo 1º. declara que la política nacional de empleo constituye el conjunto de instrumentos normativos orientados a promover, en armonía con los artículos 22º., 23º. 27º y 59º. de la Constitución Política del Perú, un régimen de igualdad de oportunidades de empleo que asegure a todos los peruanos el acceso a una ocupación útil que los proteja contra el desempleo y el subempleo, en cualquiera de sus manifestaciones.

La política nacional de empleo comprende al conjunto de acciones de política laboral emprendidas por el Poder Ejecutivo, orientadas a la generación masiva y promoción activa del empleo, a la promoción de cooperativas de trabajadores y el establecimiento de pequeñas

empresas intensivas tendentes a incentivar su integración a la formalidad institucional.

La Constitución Política del Perú, en sus artículos 22 y siguientes declara que el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona. El trabajo en sus diversas modalidades es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan. El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.

El proyecto de la Ley General de Trabajo (LGT) de 435 artículos, después de haberse discutido en el seno del Consejo Nacional del Trabajo (CNT), se encuentra en el Congreso de la República, para su aprobación.

#### 1.2.- ALCANCES DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

La expresión "reforma y modernización del Estado" tiene un alcance amplio, pues, comprende a todos los poderes y organismos que conforman el llamado "sector público": Congreso de la República, los órganos del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, organismos constitucionales autónomos (Consejo Nacional de la Magistratura, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo, Sistema de la Seguridad y de la Defensa Nacional, Sistema Electoral conformada por el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil), los Gobiernos Regionales y locales.

El objeto fundamental de las políticas de modernización de la gestión del Estado y de la administración pública es alcanzar el desarrollo integral del país, convirtiendo al Estado en eficiente, transparente y descentralizado.

El Poder Ejecutivo ha dado diversas disposicio-



nes y elaborado proyectos de reforma del aparato estatal.

La finalidad de esta reforma es lograr una gestión más eficiente, eficaz, transparente y democrática de los servicios públicos que se brindan a la población. Gustavo Guerra García, al referirse a la Reforma del Estado en el Perú, afirma que "El papel que le corresponde al Estado en el logro del bienestar y la prosperidad ha sido uno de los temas centrales de debate durante el siglo 20. La gran variedad de maneras de organizar el funcionamiento de las economías y las sociedades en diversas partes del mundo hace que este siglo pueda ser visto, desde la perspectiva del papel del Estado, como escenario de un amplio y vasto conjunto de experiencias institucionales para promover el progreso humano. A lo largo de todo este periodo es posible apreciar dos modelos de organización económica y política que constituyen polos opuestos: las economías de mercado y la democracia. Como el tema referente a la reforma de la carrera administrativa se encuentra dentro del campo de la reforma del Estado y de la Administración Pública, es conveniente, como una breve introducción o preámbulo, hacer una referencia a las normas jurídicas más importantes, incluyendo los proyectos de ley. El diagnóstico efectuado sobre la situación del Estado en América (1) Guerra García, Gustavo. - La Reforma del Estado en el Perú-Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo que se encuentra en internet en la dirección [www.agenda-peru.org.pe](http://www.agenda-peru.org.pe). Ira. Edición; 1999. Impreso en el Perú. Edición Gráfica: Caracas Venezuela Latina es negativo, criticándose su baja eficiencia, alto costo, clientelismo político, irracional, corrupto, etc. Como respuesta, la reforma del Estado en América Latina, incluyendo a los países que integran la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), estuvo sesgada por las perspectivas neoliberales en sentido estricto. La corriente generalizada fue la reducción del aparato estatal: se refería al número de funcionarios y empleados (en el Perú, durante el gobierno de Alberto Fujimori Fujimori se produjo la reducción masiva del personal

administrativo mediante el sistema de las evaluaciones e incentivos).

En el marco de esta compleja realidad en que se desenvuelven los países latinoamericanos, una de las tareas centrales de mayor trascendencia, para responder creativamente a los desafíos del desarrollo y eficiencia de la administración pública en los inicios del siglo 21, consiste en definir adecuadamente el papel que debe jugar el Estado, particularmente, en el contexto del nuevo orden global fracturado que está afianzándose en la actualidad. Durante los últimos decenios los Estados han venido perdiendo la capacidad de controlar cualesquiera de los fenómenos -políticos, económicos, sociales, ambientales, culturales tecnológicos- que se presentan ahora en el mundo. En el Perú, durante los últimos cuatro décadas, se ha experimentado varias reformas del Estado, y en particular del Poder Ejecutivo. Bajo la influencia de las ideas planteadas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas y del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM), el gobierno militar de 1962-1963 inició -con la creación del Instituto Nacional de Planificación (INP)- lo que puede considerarse como la primera modernización del aparato estatal peruano. Esta institución fue el semillero de funcionarios públicos y empresarios privados de destacada trayectoria. Las reformas del primer gobierno de Fernando Belaunde Terry empezaron a darle mayor capacidad operativa a la administración pública. se creó el Banco de la Nación, se fortalecieron varios ministerios, se unificaron el Seguro Social del Obrero y del Empleado y las elecciones municipales reforzaron a los gobiernos locales. Entre 1968 y 1975, durante el gobierno del general Juan Velasco Alvarado, se transformó completamente no solamente el modelo de desarrollo, sino también la estructura del Poder Ejecutivo. Se incrementó el número de ministerios y de entidades con rango ministerial ( el Ministerio de Alimentación, el de Comercio, la Oficina Nacional de Integración y el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social). Se crearon, además, una serie de



agencias gubernamentales autónomas adscritas a los diferentes sectores de la administración pública, tales como la Corporación Financiera Financiera de Desarrollo (COFIDE), el Consejo Nacional de Investigación que más tarde se transformó en Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y varios institutos tecnológicos sectoriales. Las nacionalizaciones y la quiebra de algunas empresas privadas que fueron absorbidas por el Estado, aumentaron el número de empresas públicas. El Estado se convirtió en el principal protagonista de los procesos económicos y sociales.

Con la crisis de 1976, con el primer gran paquetazo del Ministro Barúa, forzó el ajuste fiscal y una cierta racionalización del gasto público. En 1979, cuando Javier Silva Ruete era Ministro de Economía y Finanzas, se ejecutó uno de los primeros programas de reducción de personal del Estado. En 1979 se promulga la Constitución Política del Perú que contiene importantes disposiciones referentes a la reforma del Poder Judicial, estableciéndose un sistema único de administración de justicia a cargo del Poder Judicial y supresión de los llamados Fueros Especiales. En el segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry se empezó a adecuar la administración pública a las nuevas exigencias de las estrategias de desarrollo y el contexto internacional. En 1972 y 1973 se lanzó un programa de modernización administrativa del Estado, diseñándose sistemas para la gestión pública, tales como un cronograma computarizado para el registro y seguimiento de las operaciones de endeudamiento del Estado. Además, dos instituciones educativas, la Escuela Superior de Administración de Negocios (ESAN) y la Universidad del Pacífico, recibieron parte de los recursos del préstamo del Banco Mundial para realizar estudios sobre la reforma del Estado. EL impacto de este programa de modernización administrativa fue muy escaso.

En el primer gobierno de García Pérez se iniciaron algunos intentos, bastante tímidos, de introducir orden en el aparato estatal -por ejemplo- a través del esfuerzo de CONADE, el holding de empresas públicas- se mantuvo el

aparato estatal prácticamente intacto, se añadieron numerosos funcionarios públicos a las planillas del Estado, se intentó nacionalizar la banca privada y se crearon los gobiernos regionales, algunos de los cuales se poblaron de una frondosa burocracia. Luego de las medidas de emergencia adoptadas por el Presidente Alberto Fujimori en 1990, el año siguiente se inició un programa de reducción de personal en el aparato del Estado, principalmente mediante incentivos para renuncias voluntarias. Entre 1990 y 1993 el número de empleados públicos se redujo en un 14%. La privatización de empresas públicas y el cierre de numerosas entidades estatales fueron contrarrestados por la creación de nuevos ministerios (Presidencia y Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano), de varias entidades reguladoras, de numerosos programas especiales, y por la multiplicación de los Gobiernos Regionales Transitorios. Los cambios introducidos en los organismos con la avalancha de Decretos Legislativos, así como las numerosas modificaciones a las leyes y decretos legislativos fomentaron la confusión, la superposición de funciones y los conflictos de competencia entre ministerios y otras entidades públicas. Todo ello llevó a Poder Ejecutivo excesivamente centralizado y concentrado, que se caracteriza por su ineficacia y debilidad institucional. La devolución de un Proyecto de Ley Orgánica del Poder Ejecutivo presentado al Congreso por el Primer Ministro Alberto Pandolfi en 1996 marcó otro intento fallido de reformar el Poder Ejecutivo. (2) Gustavo Guerra García, afirma que "La situación del Poder Ejecutivo al iniciarse el siglo 21 en el Perú adolece de una serie de defectos. Existen algunas islas de modernidad y eficiencia perdidas en un mar de mediocridad, se han acumulado una serie de distorsiones y vicios administrativos, y se necesita urgentemente una racionalización y reestructuración de la administración Pública....." "Todo esto hace que el Poder Ejecutivo no esté a la altura de los desafíos que enfrentará durante los primeros decenios del siglo 21.....Las demoras y vacilaciones gubernamentales en la reforma del Estado du-



rante todo el decenio de los noventa constituyeron causales de una ineficacia en la reforma de la administración estatal. Durante el gobierno de Alejandro Toledo Manrique, tampoco, se ha avanzado en la reforma del Estado. Si bien se aprobó por el Poder Legislativo la Ley Marco del Empleo Público N° 28175, no se ha puesto en ejecución por no haberse implementado. En la Política del Sistema Financiero, cabe resaltar al organismo nacional competente en relación con la inversión extranjera en el Perú: PROINVERSION, creado por Decreto Supremo No. 27-2002-PCM. Este organismo se encarga de promover y ejecutar la política nacional sobre inversión extranjera, centralizar las acciones de promoción llevadas a cabo por los organismos del sector público, brindar atención y asesoría a los inversionistas, así como mejorar los flujos de inversión extranjera directa. En el Plan de Gobierno del Presidente Alan García Pérez se considera la reforma del Estado como eje propulsor de los cambios propuestos. Entre los objetivos principales de su mensaje que tuvo como lema la lucha contra la pobreza y la exclusión, destacan la reforma del Estado, la consolidación del crecimiento económico y el reposicionamiento del Perú dentro del contexto latinoamericano, la descentralización, la educación y municipalización, inversión y Estado, Sierra exportadora y pobreza, cuidado con lances populistas, seguridad ciudadana, cultura y jóvenes, reducción a la mitad el sueldo de los Parlamentarios, Ministros, autoridades regionales y locales. Estas propuestas fueron usadas como caballo de batalla en su primer discurso en el Congreso de la República. "Si en el sector privado ganan más, adelante, váyanse", exclamó el 4 de agosto. La reducción de sueldos solamente es uno de los puntos en el plan inmediato de la reforma del Estado que plantea el APRA. Otro punto es aprobar la Ley de renovación por mitades del Congreso y la Ley contra el transfuguismo. En la política de reforma del Estado debe destacarse la importancia de esta reforma, plantearse el contexto en el cual tiene lugar, establecer su marco conceptual para caracterizar al Estado peruano que oriente la

reforma del Poder Ejecutivo. Describir las principales fallas del mercado y las fallas del Estado, y especificar cuáles deben ser las funciones del Estado en la actualidad.

## II.- LA REFORMA Y MODERNIZACION DE LA CARRERA PUBLICA O DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.

### 2.1.- MARCO JURIDICO DE LA REFORMA Y MODERNIZACION DE LA CARRERA PUBLICA.

- 2.1.1.- Parte pertinente de la Constitución Política del Perú.
- 2.1.2.- Ley del Procedimiento General-Ley No. 27444.
- 2.1.3.- Ley del proceso contencioso administrativo No. 27584.
- 2.1.4.- Decreto Legislativo No. 276-Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
- 2.1.5.- Ley No. 27942-Ley de prevención y sanción del hostigamiento sexual.
- 2.1.6.- Ley No. 27815-Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- 2.1.7.- Ley No. 26771-Ley que prohíbe ejercer la facultad de nombramiento y contratación de personal en el sector público en casos parentesco.
- 2.1.8.- Ley No. 28175-Ley Marco del Empleo Público.
- 2.1.9.- Ley No. 27245-Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.
- 2.1.10.- Decreto Supremo No. 045-22006-PCM, mediante el cual se establecen el monto de la Unidad Remunerativa del Sector Público – URSP correspondiente al año 2007.
- 2.1.11.- Decreto de Urgencia No. 019-2006 de treinta y uno del mes de julio del 2006, mediante el cual se establecen la compensación mensual por el ejercicio de funciones del Presidente de la República,



Congreso de la República y Ministros de Estado.

## **2.2.—LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE LA CARRERA PÚBLICA O DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA.**

El Artículo 1º. del Título Preliminar de la Ley Marco del Empleo Público-Ley No. 28175., establece que “La presente Ley tiene como finalidad establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administración pública moderna, jerárquica, preprofesional, unitaria, descentralizada y desconcentrada, basada en el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana, el desarrollo de los valores morales y éticos y el fortalecimiento de los principios democráticos, para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a las personas”. La Ley Marco del Empleo Público persigue los siguientes objetivos:

-Consolidar el pleno desarrollo de los organismos públicos y del personal que en ellos trabajan.

- Determinar los principios que rigen el empleo público.

- Crear las condiciones para que las entidades públicas sean organizaciones eficientes, eficaces, participativas, transparentes, honestas, y competitivas en el cumplimiento de sus responsabilidades de gobierno y en los servicios que prestan a la sociedad.

- Normar las relaciones de trabajo en el empleo público y la gestión del desempeño laboral para brindar servicios de calidad a los usuarios, sobre la base de las políticas de gestión por resultados.

### **2.2.1.- ¿QUE ES LA CARRERA PÚBLICA O CARRERA ADMINISTRATIVA?**

La Carrera Pública o Carrera Administrativa es un sistema técnico de ingreso a los empleos públicos que estén determinados por la Ley, que deben someterse a un concurso para su provisión definitiva.

También es un sistema de promoción y ascenso de los servidores públicos que ocupen cargos de carrera en la actualidad, a un puesto de trabajo a mayor nivel, siempre y cuando cumpla los requisitos mínimos exigidos para su provisión. El Decreto Legislativo N° 276-Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, en su artículo 1 dice que “Carrera Administrativa es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública.

El artículo 9º del Proyecto de la Ley General del Empleo público, presentado a la Sesión del Pleno del Congreso de la República del 30 de marzo del 2006, establece que “La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal constituido por un conjunto de principios, normas y procesos que tiene por objeto la incorporación, la promoción de la profesionalización y la retención del núcleo estratégico de servidores públicos, en función a su desempeño”.

### **2.2.2.- ¿QUÉ ES EL SERVIDOR PÚBLICO?**

El 30 de octubre de 1959 se publica la Ley de Carrera Administrativa de la República del Ecuador, expedida por el Congreso Nacional, con la finalidad de mejorar la marcha de la Administración Pública, para lo cual establece: la estabilidad de los empleados públicos idóneos, su capacitación técnica y el sistema de selección por méritos. El 6 de marzo del 1964, se promulga la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que en su artículo 1 define al servidor público como “todo ciudadano ecuatoriano legalmente nombrado para prestar servicios remunerados en las instituciones a que se refiere el inciso primero de este artículo”. La Ley de Carrera Administrativa de Venezuela en su artículo 1º. establece que “Los funcionarios de carrera son aquellos que, en virtud de nombramiento, han ingresado a la carrera administrativa conforme



(3): Ley del Servicio Civil de la Carrera Administrativa de la República del Ecuador, promulgada el 6 de marzo de 1964. Art. 1 (4). Ley de Carrera Administrativa de Venezuela Art. 1º determina en los artículos 34 y siguientes, y desempeñan servicios de carácter permanente”.

### 2.2.3.- AMBITO DE APLICACION Y ENTIDADES COMPRENDIDAS EN EL PROYECTO DE LA LEY PUBLICO DEL PERU.

La Ley Marco del Empleo Público regula la prestación de los servicios personales, subordinada y remunerada entre una entidad de la Administración Pública y un empleado público, cualquiera fuera la clasificación que éste tenga, y la parte orgánica funcional de la gestión del empleo público.

La Ley Marco del Empleo Público se aplica a todas las entidades de Administración Pública, y para los efectos de dicha Ley son entidades de la administración pública las siguientes:

- a.- El Poder Legislativo, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso de la República.
- b.- El Poder Ejecutivo, ministerios, organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y, en general cualquier otra entidad perteneciente a este Poder.
- c.- El Poder Judicial, conforme a lo estipulado en su Ley Orgánica.
- d.- Los Gobiernos Regionales, sus órganos y entidades.
- e.- Los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades.
- f.- Los Organismos Constitucionales Autónomos.

En el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, la Ley Marco del Empleo Público se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus servicios. No están comprendidos en la Ley Marco del Empleo Público los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, pero su personal civil

se rige por dicha Ley en lo que corresponda, salvo disposición contraria.

Los trabajadores sujetos a regímenes especiales se regulan por la Ley Marco del Empleo Público y en el caso de los practicantes en la prestación de su servicio por sus leyes especiales.

### 2.2.4.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EMPLEO PUBLICO

El Proyecto de la Ley General del Empleo Público del Perú, en el artículo II del Título Preliminar y la Ley Marco del Empleo Público No. 28175, se refieren a los siguientes principios que rigen el empleo público:

#### 2.2.4.1.- Principio de legalidad.

“1.- Principio de legalidad. Los derechos y obligaciones que generan el empleo público se enmarcan dentro de lo establecido en la Constitución Política, leyes y reglamentos. El empleado público en el ejercicio de su función actúa respetando el orden legal y las potestades que la ley le señala”.

#### 2.2.4.2.- Principio de modernidad.

Este principio procura el cambio tecnológico orientándolo hacia la consecución de los objetivos de la administración pública.

#### 2.2.4.3.- Principio de imparcialidad.

La función pública y la prestación de servicios públicos se ejerce sin discriminar a las personas y sin realizar diferencias. La implementación de políticas afirmativas respecto a personas con discapacidad o sectores vulnerables no constituyen discriminación en los términos de la ley.

#### 2.2.4.4.- Principio de neutralidad.

Las actividades y las competencias de los empleados públicos deben ser ejercidas con objetividad e imparcialidad.



#### **2.2.4.5.- Principio de transparencia y rendición de cuentas.**

Busca que la información de los procedimientos que lo conforman sea confiable, accesible y oportuna y que las personas encargadas del manejo económico rindan cuentas periódicas de los gastos que ejecutan. Los actos del empleo público son, en principio, públicos y accesibles al conocimiento de todo ciudadano. El empleado público debe brindar y facilitar información fidedigna completa y oportuna de conformidad con la legislación de la materia.

#### **2.2.4.6.- Principios de eficacia y eficiencia.**

Los empleados públicos procuran eficacia en el servicio a los intereses generales y eficiencia en la utilización de los recursos para el logro de los objetivos.

#### **2.2.4.7.- Principios de probidad y de ética pública.**

El empleado público actúa de acuerdo a los principios y valores éticos establecidos en la Constitución y las leyes, que requiera la función pública.

#### **2.2.4.8.- Principios de mérito y capacidad.**

El ingreso, la permanencia y las mejoras remunerativas de condiciones de trabajo y ascensos en el empleo público se fundamentan en el mérito objetivo y capacidad de los postulantes y del personal de la administración pública.

#### **2.2.4.9.- Principios de Derecho Laboral.**

Rigen en las relaciones individuales y colectivas del empleo público, los principios de igualdad de oportunidad sin discriminación, el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por

la Constitución e interpretación más favorable al trabajador en caso de duda. En la colisión entre principios laborales que protegen intereses individuales y los que protegen intereses generales, se debe procurar soluciones de consenso y equilibrio.

#### **2.2.4.10.- Principio de preservación de la continuidad de las políticas de Estado.**

La especialización del empleo preserva la continuidad de las políticas del Estado.

#### **2.2.4.11.- Principio de provisión presupuestaria.**

Todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado.

#### **2.2.4.12.- Principio de estabilidad laboral.**

La terminación de la carrera administrativa sólo procede por causa establecida en la ley y verificada por los procedimientos que ésta señala.

El Decreto Legislativo No. 276 de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, solamente enumera, en forma limitada, algunos principios que son los de igualdad de oportunidades, estabilidad, garantía del nivel adquirido y retribución justa y equitativa, regulada por un sistema único homologado.

La Ley 909 promulgada en el Diario Oficial del 23 de setiembre del 2004 - Nueva Ley de la Carrera Administrativa en Colombia-; la Ley de carrera administrativa del 13 de mayo de 1975 de Venezuela y la Ley de servicio civil y carrera administrativa del Ecuador, promulgada el 6 de marzo de 1964, no han incluido el principio de legalidad, siendo en consecuencia, la Ley peruana más avanzada que las legislaciones de los países de la Comunidad Andina, así como



de otros países Latinoamericanos como Ley N° 14-91, de Servicio Civil y Carrera Administrativa G.O. N° 9808 de la República Argentina y la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de la República de México, publicada en el D.O.F. el 10 de abril del 2003, que carecen de un Título Preliminar que contenga los principios de la carrera administrativa. La Ley General del Empleo Público, en proyecto, en caso de aprobarse, regulará la carrera administrativa en forma eficiente, completa y garantizando, entre otros, el ingreso a la administración pública, la alta especialización, eficiencia, reconocimiento de los derechos adquiridos, estabilidad laboral, etc. y se convertiría, en una ley más completa y mejor sistematizada, entre las legislaciones de los países de América Latina sobre la carrera administrativa pues las legislaciones vigentes (5) de los países que integran la Comunidad Andina y de otros países como las de México y de Argentina, no tienen dentro de su sistemática un Título Preliminar que contenga los principios generales en que se sustentan, ni menos se refieren a los principios generales de la administración pública. En la legislación vigente del Perú que es el Decreto Legislativo No. 276-Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público- de 6 de marzo de 1984, este principio se encuentra simplemente enumerado, sin precisar sus bases ideológicas, y alcances.

### 2.2.5.- SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

El Sistema de Administración de Personal es un sistema Administrativo que tiene a su cargo los siguientes procesos técnicos:

- Planeación de Recursos Humanos.
- Ingreso, Desarrollo Profesional, Capacitación, Evaluación de Desempeño y Terminación del Empleo.

El Decreto Legislativo No. 276 –Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público-, vigente en el Perú,

establece el siguiente sistema de Administración de Personal: “La Carrera Administrativa se estructura por grupos ocupacionales y niveles”. Los cargos no forman parte de la Carrera Administrativa. A cada nivel (6) Ley del Servicio Profesional de la Carrera en la Administración de la República Federal de México, publicada en el D.O. F. de 10 de abril del 2002. Art. 13. dice que corresponderá un conjunto de cargos compatibles con aquél, dentro de la estructura organizacional de cada unidad”. El Decreto Legislativo No.276, además, de la estructura orgánica, regula sobre el ingreso y ascenso en la carrera; de las obligaciones, prohibiciones y derechos ; del régimen disciplinario; y, del término de la carrera. La Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de México, en su artículo 13 dispone que el sistema comprende los subsistemas de planeación de recursos humanos, el ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacitaciones, evaluación del desempeño; separación y control y evaluación. Sin mayores contradicciones normativas, en las legislaciones de Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, el Sistema de Servicio Profesional de Carrera o Servidores de la Administración Pública, están sujetos a una similar estructura.

### 2.2..6.- REGIMEN GENERAL DE LA CARRERA PUBLICA O DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA .

El régimen general de la carrera administrativa comprende las normas generales referentes a la definición y estructura de la Carrera Administrativa, grupos ocupacionales y niveles profesionales ( Art.8vo.de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público- Legislativo No. 276 y art. 10 del Proyecto de la Ley General del Empleo Público), cargos estructurales, criterios básicos de la carrera administrativa.

La carrera administrativa se estructura en grupos ocupacionales y en niveles profesionales escalonados. Están excluidos de la carrera administrativa los funcionarios públicos, los



empleados de confianza, los contratados temporalmente, ni los trabajadores de las Empresas del Estado, ni los obreros, quienes están regulados por su régimen especial.

El artículo 20 de la Ley de Carrera Administrativa de Colombia, con respecto a los cuadros funcionales de empleos dispone que los cuadros funcionales son agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades y que requieren conocimientos y/o competencias comunes y que los empleos públicos se pondrán agrupar en cuadros funcionales de empleos con el fin de optimizar la gestión de los recursos humanos de cada entidad. El grupo ocupacional, de acuerdo al proyecto de la Ley General de Empleo Público del Perú es, pues, cada una de las clases de servidores públicos en cualquiera de las entidades de la Administración Pública, comprendidos en la Carrera Pública (Director Superior, Ejecutivo, Especialista y de Apoyo).

Nivel Profesional es cada uno de los escalones de la carrera administrativa en que se ubica a los servidores públicos, según los factores de progresión evaluados y comprobados por cada entidad. El artículo 5° de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Argentina dispone que el Presidente de la República, como Jefe de la Administración Pública, es la máxima autoridad del sistema de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa. En las legislaciones sobre carrera administrativa del Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, México y Venezuela, entre otras, no existe ninguna norma similar.

#### **2.2.7.-DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PUBLICO**

Los servidores públicos tienen derecho a hacer carrera pública en base al mérito, gozar de estabilidad, percibir la remuneración que corresponda a su nivel, gozar del descanso vacacional, jornada de trabajo, seguridad social en salud y pensiones, a la defensa judicial, hacer uso de permisos o licencias, obtener préstamos administrativos, ejercer docencia universitaria, permanecer en el nivel profesional obtenido, hacer carrera pública sin discriminación alguna,

recibir compensación por tiempo de servicios y percibir los demás beneficios.

Son obligaciones de los servidores a cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público, salvaguardar los intereses del Estado, concurrir puntualmente y observar los horarios establecidos, observar buen trato y lealtad hacia el público, etc.

#### **2.2.8- DEL INGRESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

El proceso de ingreso a la Carrera Administrativa tiene por finalidad atraer al servicio público recursos disponibles de acuerdo a las necesidades de las entidades. El ingreso a la carrera administrativa por concurso público.

El artículo 35 de la Ley de Carrera Administrativa de Venezuela dispone que la selección para el ingreso a la carrera administrativa se efectuará mediante concursos a los cuales se dará mayor publicidad posible.

El inc. d) del artículo 12 de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público del Perú dispone que son requisitos para el ingreso a la Carrera Administrativa presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión.

Las disposiciones legales de los países Latinoamericanos que regulan el ingreso a la administración pública exigen el requisito del concurso público para ingresar al servicio público, mediante nombramiento, debiendo pasar un período de prueba de seis meses de servicio para que reciba la protección del régimen de carrera administrativa.

#### **2.2.9.- DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO LABORAL.**

La evaluación del desempeño es el proceso integral, sistemático y continuo de apreciación objetiva y de mostrable del conjunto de actividades, aptitudes y rendimiento del servidor público en cumplimiento de sus metas que llevan a cabo obligatoriamente las entidades en la forma y condiciones que se señalan en la normatividad. La calificación obtenida de la evaluación es



empleados de confianza, los contratados temporalmente, ni los trabajadores de las Empresas del Estado, ni los obreros, quienes están regulados por su régimen especial.

El artículo 20 de la Ley de Carrera Administrativa de Colombia, con respecto a los cuadros funcionales de empleos dispone que los cuadros funcionales son agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades y que requieren conocimientos y/o competencias comunes y que los empleos públicos se pondrán agrupar en cuadros funcionales de empleos con el fin de optimizar la gestión de los recursos humanos de cada entidad. El grupo ocupacional, de acuerdo al proyecto de la Ley General de Empleo Público del Perú es, pues, cada una de las clases de servidores públicos en cualquiera de las entidades de la Administración Pública, comprendidos en la Carrera Pública (Director Superior, Ejecutivo, Especialista y de Apoyo). Nivel Profesional es cada uno de los escalones de la carrera administrativa en que se ubica a los servidores públicos, según los factores de progresión evaluados y comprobados por cada entidad. El artículo 5º de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de Argentina dispone que el Presidente de la República, como Jefe de la Administración Pública, es la máxima autoridad del sistema de Servicio Civil y de la Carrera Administrativa. En las legislaciones sobre carrera administrativa del Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, México y Venezuela, entre otras, no existe ninguna norma similar.

#### **2.2.7.-DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PUBLICO**

Los servidores públicos tienen derecho a hacer carrera pública en base al mérito, gozar de estabilidad, percibir la remuneración que corresponda a su nivel, gozar del descanso vacacional, jornada de trabajo, seguridad social en salud y pensiones, a la defensa judicial, hacer uso de permisos o licencias, obtener préstamos administrativos, ejercer docencia universitaria, permanecer en el nivel profesional obtenido, hacer carrera pública sin discriminación alguna,

recibir compensación por tiempo de servicios y percibir los demás beneficios..

Son obligaciones de los servidores a cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público, salvaguardar los intereses del Estado, concurrir puntualmente y observar los horarios establecidos, observar buen trato y lealtad hacia el público, etc.

#### **2.2.8- DEL INGRESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

El proceso de ingreso a la Carrera Administrativa tiene por finalidad atraer al servicio público recursos disponibles de acuerdo a las necesidades de las entidades. El ingreso a la carrera administrativa por concurso público.

El artículo 35 de la Ley de Carrera Administrativa de Venezuela dispone que la selección para el ingreso a la carrera administrativa se efectuará mediante concursos a los cuales se dará mayor publicidad posible.

El inc. d) del artículo 12 de la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público del Perú dispone que son requisitos para el ingreso a la Carrera Administrativa presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión.

Las disposiciones legales de los países Latinoamericanos que regulan el ingreso a la administración pública exigen el requisito del concurso público para ingresar al servicio público, mediante nombramiento, debiendo pasar un periodo de prueba de seis meses de servicio para que reciba la protección del régimen de carrera administrativa.

#### **2.2.9.- DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO LABORAL.**

La evaluación del desempeño es el proceso integral, sistemático y continuo de apreciación objetiva y de mostrable del conjunto de actividades, aptitudes y rendimiento del servidor público en cumplimiento de sus metas que llevan a cabo obligatoriamente las entidades en la forma y condiciones que se señalan en la normatividad. La calificación obtenida de la evaluación es



determinante para la concesión de estímulos y premios a los servidores públicos, para habilitar su participación en concursos de ascenso y la permanencia en el servicio. El artículo 45 de la Ley de Carrera Administrativa de Venezuela establece que "El sistema de calificación de los servicios comprende el conjunto de normas y procedimientos tendientes a evaluar y calificar la eficiencia y conducta de los funcionarios públicos, y se regirá por lo establecido en los reglamentos de la presente ley.

#### **2.2.10. -DE LA TERMINACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

La terminación de la carrera administrativa será constatada y declarada de oficio por resolución motivada cuando se produzca alguna de las siguientes causales:

- a.- Fallecimiento.
- b.- Renuncia.
- c.- Destitución
- d- Jubilación por límite de edad, que se cumple como máximo a los 70 años de edad que da lugar a cese automático-
- e.- Cese, por pérdida de nacionalidad, por ineficiencia comprobada según el artículo de la presente ley y su Reglamento, sentencia judicial que conlleve la inhabilitación para el ejercicio del cargo público.

Las causales b) y c) se declaran previo proceso disciplinario.

Según el artículo 109 de la Ley del Servicio Civil y Carrera Administrativa del Ecuador, los casos de cesación definitiva se produce por retiro con pensión jubilar, por invalidez absoluta, por supresión del puesto, por declararse haber lugar a formación de causa penal contra el servidor público, por pérdida de los derechos de ciudadano declarada judicialmente en providencia ejecutoriada, destitución y muerte. Las legislaciones de los países Latinoamericanos son uniformes en cuanto disponen que sólo los nacionales pueden ingresar y desempeñar las funciones en la administración pública e inclusive la pérdida de nacionalidad es causal de cese del servidor público.

#### **2.2.11.- DE LA GESTION EN LA CARRERA DEL EMPLEO PUBLICO O DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

##### **2.2.11.1. FINALIDAD DE LA GESTION**

En el Perú, y los países latinoamericanos, los derechos y obligaciones de los servidores públicos están debidamente reconocidos por la legislación de la materia. La gestión del empleo público tiene por finalidad generar condiciones apropiadas para el óptimo desempeño de los servicios y labores de los servidores públicos en todas las entidades de la Administración Pública, a través de procesos técnicos e instrumentos de gestión adecuados, de un Sistema de gestión por resultados y de una evaluación constante y periódica de desempeño, buscando la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de objetivos y metas de la entidad. El logro de esta finalidad sólo puede ser posible mediante la capacitación que propende el mejoramiento técnico, profesional y moral de los servidores públicos, el progreso de las potencialidades, destrezas y habilidades su preparación para el desempeño de funciones más completas, la actualización e incorporación de nuevas tecnologías y la subsanación de las deficiencias detectadas en la evaluación para su desarrollo en vinculación al logro de los objetivos de cada entidad.

Esta finalidad que forma parte de la política del gobierno es una de las más importantes, sino lo es la más importante, porque el funcionario y el servidor público deben constituirse en los pilares y ejes propulsores del desarrollo de un país, especialmente en los países latinoamericanos que tienen un origen, una historia, un destino y objetivos comunes.

Los programas de gestión de recursos humanos rearticulan con el proceso de programación estratégica, multianual a través del Plan Estratégico Institucional, buscando integrar las necesidades de gestión de personal con los programas y actividades que desarrollan las entidades para mejorar la efectividad de su



accionar, a fin de lograr el desarrollo nacional, regional y local.

### **2.2.12.- INFRACCIONES RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS**

El régimen sancionador en la legislación peruana, previsto en el Decreto Legislativo N° 276 de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, la Ley General de Procedimiento Administrativo- Ley N° 27444 y Ley Marco del Empleo Público- Ley N° 28175, tiene por objeto sancionar a quienes han cometido faltas susceptibles de sanción disciplinaria, previo proceso disciplinario.

### **CONCLUSIONES**

1°.- El objetivo fundamental de la política de Estado es el desarrollo integral del país, que se alcanza a través de la reforma y modernización de la gestión del Estado y de la administración pública, a fin de obtener un Estado eficiente, transparente y descentralizado.

2°.- La política del Gobierno sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, en el Perú, se sustenta jurídicamente, en un conjunto de innovaciones legislativas vigentes, unas; y, otras, en proyecto, en los Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los organismos independientes y autónomos, Gobiernos Regionales y Locales, para regular las acciones que deberán cumplir estas entidades en el proceso de modernización integral

3°.- Uno de los grandes desafíos y una de las tareas de mayor trascendencia, para responder creativamente a los desafíos del desarrollo y eficiencia de la Administración Pública en los inicios del tercer milenio, consiste en definir adecuadamente el papel que debe jugar el Estado en el contexto del nuevo orden global

4°.- La Reforma de la Carrera Administrativa del Servidor Público, forma parte de una política más amplia de las acciones que se

vienen realizando en el marco de la reforma y modernización de la gestión del Estado, poniendo especial énfasis en los principios de la ética pública y la especialización que se llevan a cabo dentro de los cauces de respeto al estado de derecho.

5°.- La Ley Marco del Empleo Público y el Proyecto de la Ley General del Empleo Público tienen por finalidad establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administrativa pública moderna, jerárquica, profesional, unitaria, descentralizada y des concentrada, basada en el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana, el desarrollo de los valores morales y éticos y el fortalecimiento de los principios democráticos, para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a las personas.

6°.- El empleo público de acuerdo al Proyecto de la Ley General del Empleo Público se rege por los principios de legalidad, modernidad, imparcialidad, neutralidad, de transparencia y rendición de cuentas, de eficacia y eficiencia, de probidad y ética pública, de mérito y capacidad, de derecho laboral, de preservación de la continuidad de políticas de Estado, de provisión presupuestaria y de estabilidad laboral, que son los presupuestos que caracterizan a la legislación peruana, a diferencia de las de otros países, como Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Chile en los que sus respectivas legislaciones no contienen ningún principio rector sobre la carrera pública.

7°.- El régimen general de la carrera administrativa comprende las normas generales referentes a la definición y estructura de la Carrera Administrativa, grupos ocupacionales y niveles profesionales escalonados, cargos estructurales y criterios básicos de la carrera administrativa.

8°.- La gestión del empleo público tiene por finalidad generar condiciones apropiadas para el óptimo desempeño de los servicios y labores de los servidores públicos en todas las entidades de la Administración pública, a través de procesos técnicos e instrumentos de gestión adecuados,



de un sistema de gestión por resultados y de una evaluación constante y periódica de desempeño, buscando la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de objetivos y metas de la entidad.'

#### NOTAS.

- 1º.- BARTRA CAVERO José.- Procedimiento Administrativo-Procedimientos Especiales. Texto Unico Ordenado de Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos. Editorial Huallaga. Cuarta EDICIÓN, MARZO 2007.
- 2º.- Berio B. Nueva Ley y Reglamento de Bases de la Carrera Administrativa- Legislación del Empleado Público. Talleres Gráficos de la Editorial Berrio". Lima-Perú, Edición, 2007.
- 3º.- Gustavo Guerra García.- La Reforma del Estado en el Perú. Pautas para Reestructurar el Poder Ejecutivo. Internet en la Dirección [www.agenda-peru.org](http://www.agenda-peru.org). Pe. Ira.. Edición, 1999. Impreso en el Perú. Edición Gráfica-Caracas- Venezuela.
- 4º.- Ley y Reglamento de Bases de la Carrera Administrativa para el Sector Público y Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. EDIGRABER-Edición Gráfica Bonilla. Lima, 2007.
- 5º.- Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444.

- 6º.- Nueva Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972.

#### BIBLIOGRAFIA.

- Ley N° 14-81 de Servicio Civil y Carrera Administrativa G.O. N° 9808 de la República Argentina.
- Nueva Ley de la Carrera Administrativa N° de Colombia 909 promulgada el del 23 de setiembre del 2004.
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa del Ecuador, promulgada el 6 de marzo de 1964.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de la República de México, publicada en el D.O.F, el 10 de abril del 2003.
- Ley de Carrera Administrativa del 13 de mayo de 1975 de Venezuela.
- Proyecto de la Ley General del Empleo Público del Perú.
- Quispe Correa, Alfredo. Constitución Política del Perú, Distribuidora General. Librería y Ediciones Jurídicas. Lima, 2000
- Ramos Bohorquez, Miguel. Nueva Legislación de Gobiernos Regionales. Talleres Gráficos de la Editorial "BERIO". Lima - Perú, 2007.