Propuesta IPAE en Desarrollo Nacional

Eficiencia en el sector público: recursos humanos para servicios públicos de calidad

IPAE
ACCIÓN EMPRESARIAL

Ideas Fuerza

1. La Constitución reconoce derechos ciudadanos a ser garantizados por el Estado. A través de la selección de funcionarios idóneos, con amplia experiencia profesional y sólidos principios morales y democráticos, **se impulsa una administración pública eficiente para que el Estado promueva y cautele dichos derechos**. Ello significa anteponer los intereses ciudadanos a los de los funcionarios, prevenir la corrupción y garantizar la provisión de servicios públicos, lo cual redituará en mayor bienestar y legitimidad.

2. A través de concursos públicos, el cumplimiento estricto de los requisitos del puesto, evaluaciones de desempeño periódicas, salarios competitivos e incentivos basados en resultados, el Estado atraerá talento que cumpla con los principios de una buena administración pública: eficacia, eficiencia, mérito, probidad y ética.

3. En 2013 se aprobó la Ley del Servicio Civil, que se concibió como un régimen laboral único en el sector público para garantizar personal calificado. Este régimen no ha cumplido con su objetivo. La promulgación de la Ley 31131, que convierte los contratos CAS a 276 y 728, elimina los incentivos para transitar al régimen de la Ley de Servicio Civil. Además, no considerar la heterogeneidad de las entidades públicas en el diseño del régimen, la dificultad para su implementación y la contratación de funcionarios a plazo indeterminado ocasionó retrasos importantes en la transición de las entidades a este régimen.

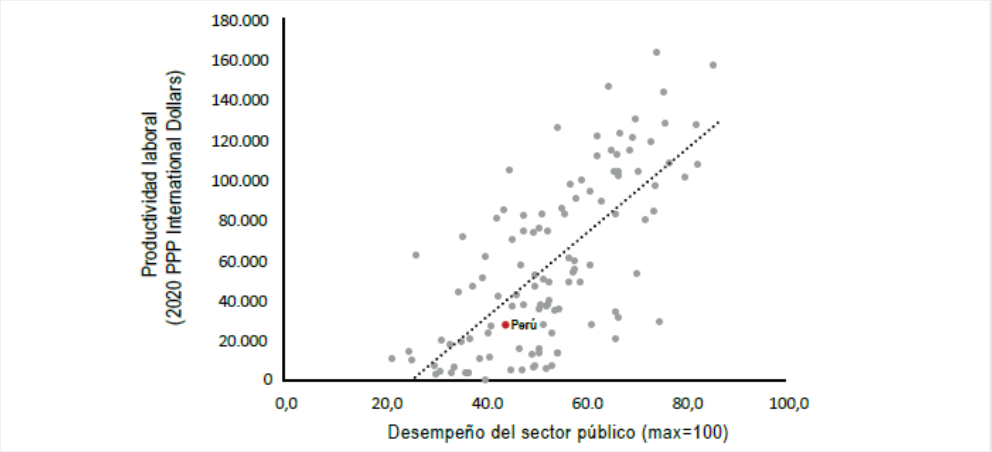
4. A ello se sumó la inestabilidad política, las normas contra la meritocracia emitidas por el Congreso 2020-2021 y la designación de funcionarios con graves cuestionamientos. Ello afecta seriamente la provisión de servicios públicos de calidad al ciudadano.

5. Para impulsar mejores resultados al ciudadano, la presente ruta propone lo siguiente:
   - **Incorporar requisitos mínimos para los puestos de ministros y viceministros de Estado**. Que cumplan con perfil técnico y moral requerido asegurará el cumplimiento de la Constitución y el derecho legítimo de los ciudadanos a que se respeten los derechos humanos, se prevenga la corrupción y se brinden servicios públicos de calidad. Por ello, se deben añadir como requisitos aquellos propuestos por la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se deben cumplir los requisitos establecidos en los documentos de gestión.
   - **Impedir nombramiento y ascenso automático.** Modificar la Ley de Servicio Civil para admitir el nombramiento regulado y la renovación sujeta a evaluación anual; y, que el Tribunal Constitucional declare inconstitucional la Ley 31131, la cual dispone traslado automático de contratos CAS, así no haya habido concurso. Además, **preservar lo avanzado en la designación de personal clave por concurso**, evaluando su extensión, y **profundizar los mecanismos de transparencia** para el cumplimiento del perfil del personal clave.
   - **Reforzar funcionamiento clave del Estado, contratando por méritos y con nombramiento regulado; y ajustar Ley de Servicio Civil**. Aplicar régimen especial, con prioridad en los equipos de trabajo que ejecutan el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC), el MINSA y las unidades que prestan el servicio de salud.
   - **Garantizar ingreso por concurso, regulando la reposición judicial de funcionarios públicos:** retomar lo regulado en el DU 016-2020, así como derogar la Ley 24041, para que mandatos judiciales antepongan intereses ciudadanos.
   - **Regular la negociación colectiva en el sector público**: que considere el análisis presupuestal y anteponga los intereses de los ciudadanos de recibir servicios de calidad (retomar lo contemplado en DU 014-2020). Derogar la Ley 31188 para fortalecer el sistema de gestión de recursos humanos del MEF y Servir.

I. ¿Por qué es importante tener un sector público eficiente?

Contar con un sector público eficiente se traduce en tener capacidades para proveer mejores servicios para los ciudadanos, lo cual permite que estos gocen de una mejor salud, acumulen capital humano, utilicen diversos tipos de infraestructura, exista un mejor ambiente para hacer negocios, entre otros. Esto reditúa un mayor bienestar agregado y ganancias en productividad a largo plazo. De hecho, el Foro Económico Mundial mide el desempeño del sector público[1] a través de un indicador para 140 países del mundo, el cual tiene una clara relación positiva con el nivel de productividad (ver Gráfico 1). Por lo tanto, prestar servicios públicos eficientes debe ser la esencia del actuar y desempeño del funcionario público, por el impacto que genera sobre los ciudadanos y la sociedad en su conjunto.

Gráfico 1. Relación entre desempeño del sector público y productividad laboral



Fuente: Conference Board 2021 y WEF, 2019. Elaboración: CPC.

Pese a la importancia de contar con un sector público eficiente para incrementar los niveles de productividad y bienestar, los países en los últimos 22 años no han sido capaces de lograr mejoras significativas en sus capacidades (Pritchett, 2020)[2] .El Perú no es ajeno a esta situación, ya que la capacidad del Estado no registra cambios significativos desde 1996 a la fecha (CPC, 2021)[3]. En el ámbito de infraestructura, durante el periodo 2016-2020, el avance en diversos indicadores ha sido lento. Por ejemplo, el porcentaje de la población sin acceso a alcantarillado o agua por red pública se redujo tan solo en 2,4 y 1,6 pp, respectivamente (Enaho 2016-2020). El porcentaje de vías pavimentadas departamentales y vecinales se ha incrementado en 0,7 y 0,4 pp durante el 2016-2020, registrando aún niveles significativamente bajos en el 2020 (15,3% y 2,0%, respectivamente).

Asimismo, el sistema de salud público no ha presentado mejorías en los últimos años. En el 2014, la Encuesta Nacional de Satisfacción de Usuarios en Salud (Ensusalud) registró que el 66,3% de los usuarios de consulta externa en establecimientos de salud (EESS) del MINSA se mostraban satisfechos con la atención brindada y el tiempo de espera promedio en estos EESS era de 114 minutos. Dos años más tarde, el nivel de satisfacción no registró mejoras significativas (2016: 66,7%) y el tiempo de espera aumentó en 22 minutos (Ensusalud, 2016). Desde entonces, según la Encuesta Nacional de Hogares, la demora en la atención sigue siendo el principal motivo por el cual las personas no acuden al EESS cuando presentan algún malestar o enfermedad. Adicional a ello, la baja eficiencia del Estado en la gestión del sistema de salud, hizo que la pandemia encontrase un sistema precario para enfrentarla.

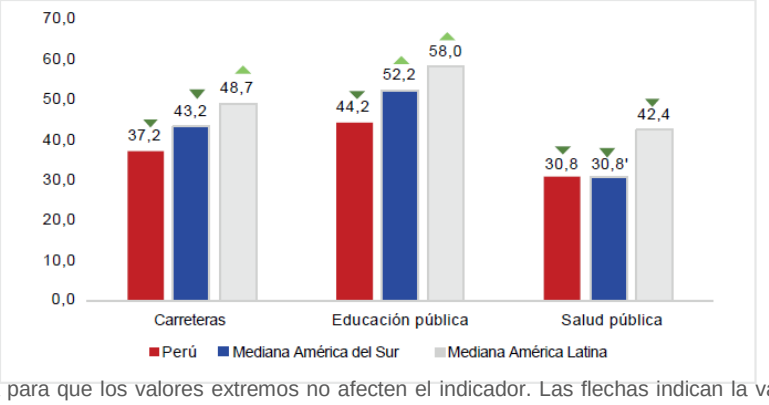
[1] Este indicador está compuesto por tres variables: (i) carga regulatoria del gobierno, (ii) eficiencia del marco legal para resolver disputas y (iii) participación electrónica, este último mide el uso de servicios online para facilitar la provisión de información del gobierno para los ciudadanos, la interacción con diversos agentes y el involucramiento en la toma de decisiones.

[2] Ver Pritchett, L. (2020). An update in 2020 of the Big Stuck in State Capability.

[3] Ver Informe de Competitividad 2021. Capítulo de Eficiencia del Sector Público.

Esta situación de lento avance en la provisión de servicios clave y de calidad para el ciudadano, nos sitúa en un escenario de elevada insatisfacción (ver Gráfico 2), pese a que el Estado ha incrementado su tamaño a través de la contratación de más personal (2004-2019: +62,5%).

Gráfico 2. Satisfacción con servicios públicos (% de la población), 2018-2019



Nota: Se utiliza la mediana para que los valores extremos no afecten el indicador. Las flechas indican la variación respecto a la medición anterior realizada en el 2016-2017. Fuente: Barómetro de las Américas, LAPOP, 2018-2019. **Elaboración:** CPC

II. ¿Cuál es la situación actual del servicio civil?

El recurso humano en el sector público es el responsable del diseño e implementación de políticas y proyectos, así como de brindar servicios de calidad para el ciudadano. Cortázar (2014)[4] indica que un servicio civil profesionalizado conlleva a: (i) un mayor ingreso per cápita; (ii) una mejora en la provisión de servicios; y (iii) una mejora en la confianza en el Gobierno.

En el Perú, durante el periodo 2004 - 2019 se registró un incremento de 62,5% en la cantidad de servidores públicos contratados, llegando a 1,7 millones de personas en 2019 (9,7% de la PEA ocupada). Estos son contratados bajo diferentes regímenes laborales, entre los cuales el Contrato Administrativo de Servicios (CAS) cobra relevancia[5]. En el 2019, el 19,0% de los servidores fueron contratados bajo esta modalidad y el gasto del Estado por concepto de estos contratos alcanzó S/8.892 millones, es decir, el 19,2% de la planilla pública (SIAF-MEF, 2019[6]).

Durante este periodo se aprobó la Ley del Servicio Civil (Ley 30057, de 2013), la cual se concibió para establecer un régimen laboral único en el sector público. Así, la ley buscaba aplicar este régimen a todas las entidades del sector público, sin considerar la heterogeneidad de las mismas, abarcando municipalidades y otras entidades como el Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP que ya contaban con un sistema meritocrático y resultados exitosos obtenidos en el marco de sus funciones.

El lento proceso de tránsito se observa claramente: durante el periodo 2013 - 2021, 502 entidades se encuentran en tránsito al régimen de la Ley de Servicio Civil (de un total de más de 2.500 entidades, incluyendo municipalidades) y solo 92 tienen "resolución de inicio". De este grupo, 11 entidades pueden realizar concursos de selección abiertos. Al 2019, con información del Anuario Estadístico del MTPE, solo 496 trabajadores están contratados bajo la Ley de Servicio Civil (0,03% del total de servidores públicos).

[4]Ver Cortázar, J. C. (2014). Perú: gradualidad e innovación en la reforma del servicio civil. Nota técnica. Washington, D.C.: BID.
[5]Cifras del anuario estadístico del MTPE; también se incluyen 215.481 trabajadores contratados en 2019 bajo la modalidad de locadores de servicios (cuarta categoría). Este grupo representa el 12,9% del total de servidores públicos.
[6]Se consideró el monto devengado por concepto de contratos CAS para todos los niveles de gobierno y el monto de la planilla pública que asciende a S/46.418 millones, monto devengado para el pago de personal y obligaciones sociales. Ambos registrados en el SIAF-MEF, para el 2019.

Adicionalmente, la Ley del Servicio Civil plantea esquemas meritocráticos de contratación y evaluación para los directivos públicos bajo nombramiento regulado por tres años; pero los servidores, al igual que en el régimen laboral 276, son contratados a plazo indeterminado bajo la Ley del Servicio Civil. Por lo tanto, así se implementase por completo esta ley, nada asegura que se contará con los incentivos adecuados para un servicio de calidad al ciudadano.

La inestabilidad política que hemos vivido en los últimos años, se suma a la falta de impulso de una política de contratación meritocrática y orientada a la provisión eficiente de servicios al ciudadano. Esta afectó, de forma importante, a los funcionarios y la capacidad de ejercer sus funciones y, por ende, al ciudadano. Según el CPC (2021)[7], un Director General del Ministerio de Salud estuvo en el cargo 6,9 meses en promedio, durante el periodo 2016-2020. En este mismo periodo la ejecución del presupuesto de inversión en el MINSA fue de 61,4%. Aunado a ello, la falta de un proceso de selección transparente y de verificación del cumplimiento del marco normativo y documentos de gestión de personal han contribuido a normalizar la asignación de puestos públicos clave de alta dirección, sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos por cada entidad. A modo de ejemplo, la Contraloría General de la República emitió un informe en el 2019, en el que encontró que 2.609 funcionarios designados en cargos de confianza, de un total de 7.574, no cumplían o acreditaban los perfiles establecidos para el puesto[8]. Actualmente, esta situación se ha visualizado en mayor medida durante la designación de ministros y otros funcionarios que no solo no cumplían con el perfil, sino que tenían cuestionamientos penales y morales. Ello paraliza las actividades del sector y perjudica a los ciudadanos al no brindar los servicios públicos de manera oportuna y de calidad.

Por su parte, en el Congreso la bancada oficialista ha presentado un proyecto de ley que busca eliminar la designación por concurso de los miembros del consejo directivo de los entes reguladores de servicios públicos[9]. Ello se suma a la siguiente normativa aprobada por el Congreso 2020-2021 que atenta contra la meritocracia y el equilibrio presupuestal:

1. **Nombramientos y ascensos automáticos**. En marzo del 2021, el Congreso aprobó la Ley 31131, la cual elimina el régimen CAS y dispone el tránsito de estos trabajadores a los regímenes laborales 276 o 728. Esta ley atenta contra los procesos de contratación meritocráticos al autorizar el traslado automático de estos servidores públicos a los regímenes 276 y 728, transgrediendo el principio de igualdad de oportunidades para el acceso al empleo público[10]; y elimina cualquier incentivo a que un funcionario transite mediante concurso al régimen de la Ley del Servicio Civil, al habérsele asegurado un contrato indeterminado bajo aquellos regímenes, en los que no se aplicarán evaluaciones periódicas de desempeño para garantizar su permanencia. Además, según el Poder Ejecutivo, esto implicaría incrementar el gasto destinado a las remuneraciones del personal contratado bajo el régimen CAS en cerca del 33% (S/4,200 millones adicionales al año); mientras que el Consejo Fiscal estima un potencial incremento del nivel de deuda de 31.7% a 53% del PBI en 2030 para financiar lo establecido por la norma[11].

Cabe mencionar que iniciativas de esta índole han sido aprobadas por el Congreso en años anteriores, para posteriormente ser declaradas inconstitucionales. En agosto del 2020, el Congreso aprobó la Ley 31039[12], que permitía el ascenso y el nombramiento automático, entre otros, al personal de salud. Ante eso, el Poder Ejecutivo presentó una demanda de inconstitucionalidad al TC, que la declaró fundada.

---

[7] Ver Informe de Competitividad 2021.
[8] Informe N° 1247-2019-CG/LICA-OCS. 1.604 funcionarios no contaban o acreditaban contar con experiencia en el cargo; 1.008 no contaban o acreditaban una capacitación especializada para el cargo; 805 funcionarios no contaban o no acreditaban contar con un título profesional.
[9] Proyecto de Ley 00021/2021-CR, presentado el 12 de agosto por la bancada del Partido Perú Libre.
[10] La Procuraduría Pública Especializada en Materia Constitucional presentó una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31131, la cual fue admitida por el Tribunal Constitucional al 13 de mayo del 2021. Número de expediente de la demanda de inconstitucionalidad: 00013-2021-AI
[11] Según el Consejo Fiscal (Informe Preelectoral de la administración 2016-2021), las propuestas legislativas que incrementan el gasto público sin un sustento técnico previo constituyen uno de los principales riesgos para el control del gasto y la consolidación fiscal. El estimado considera el mayor gasto por la aprobación de la ley que elimina el régimen CAS y el incremento del presupuesto del sector educación a 6% del PBI.
[12] Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de salud.

2. Ingreso sin concurso: El ingreso de trabajadores al servicio civil debe realizarse a través de un concurso público de méritos transparente, abierto y en igualdad de oportunidades, al margen del régimen laboral, exceptuando a los puestos de confianza[13].

En el 2015, la sentencia de carácter vinculante emitida por el TC en el "caso Huatuco", estableció tres condiciones para la reposición de un funcionario público a plazo indeterminado: (i) la definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) contar con un presupuesto asignado a dicha plaza y (iii) la realización de un concurso público de méritos para cubrir la plaza. Por consiguiente, no podrían ser reincorporados a plazo indeterminado si es que no ingresaron por concurso público, respecto a una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada. Sin embargo, otras sentencias posteriores de carácter no vinculante del TC se contraponen al caso Huatuco[14], con lo cual en la práctica han seguido dándose reposiciones sin cumplir lo exigido[15].

A raíz de esta situación, el Ejecutivo aprobó el DU 016-2020, el cual regulaba el ingreso de los servidores al servicio civil, limitando la reposición judicial, admitiendo la indemnización como alternativa a la reposición y derogando la Ley 24041, que permitía que servidores públicos contratados con más de un año ininterrumpido para labores de naturaleza permanente, pudieran solicitar judicialmente su reposición. No obstante, a finales de enero de 2021, el Congreso aprobó la Ley 31115, la cual derogó los artículos del DU 016-2020 correspondientes al ingreso y reposición por mandato judicial de funcionarios al servicio civil y, restituyó la vigencia de la Ley 24041. Sin restricciones al ingreso, no se podrá garantizar los derechos ciudadanos a servicios de calidad. Adicionalmente, según el MEF, el no contar con estos artículos del DU 016-2020, podría implicar un incremento en el gasto corriente de más de S/1.300 millones anuales por reponer a funcionarios públicos a plazo indeterminado en plazas no previstas ni presupuestadas. Así, en las condiciones actuales se anteponen los intereses de grupos de funcionarios a aquellos de los ciudadanos.

3. Negociación colectiva frente a interés público y sostenibilidad financiera: Según la OIT[16], la negociación colectiva es un mecanismo fundamental del diálogo social para que empleadores y trabajadores negocien condiciones de trabajo y empleo, pacten condiciones de capacitación, aborden temas de seguridad y salud en el trabajo, entre otros.

En el Perú, desde 2006 se dan negociaciones colectivas en el sector público aplicando las normativas vinculadas al sector privado, generando la creencia equivocada de que el tratamiento en el primero debe ser el mismo que se aplica a los trabajadores de este último[17]. Las entidades del Estado operan sobre la base de dos principios: proteger el interés público y la sostenibilidad financiera. Esta diferenciación entre sectores es importante, debido a que las negociaciones colectivas en el Estado no solo demandarán recursos que serán financiados con los impuestos pagados por la ciudadanía, sino que restará presupuesto que podría destinarse a proveer un mejor servicio (el interés público). En ese sentido, la aprobación de un convenio colectivo no asegurará necesariamente la protección del interés público aun cuando protegerlo es el fin último que debe perseguir el Estado, que debe anteponer el interés ciudadano al de los funcionarios. Por ello, las leyes de presupuesto establecen restricciones de carácter presupuestal a las entidades públicas para estas negociaciones, lo que ha resultado insuficiente.

En el 2013, el TC exigió una norma que regule la negociación colectiva, en la que se logre un equilibrio entre el derecho de los trabajadores y el equilibrio presupuestal del país[18].

---

[14] Por ejemplo, ver STC 06681-2013-PA/TC o STC 03593-2018-PA/TC.

[15] Por ejemplo, ver Casación Laboral N° 12475-2014-Moquegua, por la cual la Corte Suprema establece, como criterio jurisprudencial de obligatorio cumplimiento para todas las instancias judiciales, los supuestos en los que no se aplica el precedente Huatuco: despidos nulos, obreros municipales, trabajadores del régimen 276 y ley 24041, trabajadores CAS, exceptuados de la Ley Servir y funcionarios y servidores de dirección o de confianza. Además, ver Exp. N° 07811-2018-0-1801-JR-LA-0 y Exp. N° 00653-2019-0-1801-JR-LA-84, por los cuales se ordena la reposición de una trabajadora de Inabif y de un obrero municipal, respectivamente, previa desnaturalización de sus contratos de locación de servicios y CAS, al régimen 728, argumentando que se puede admitir una excepción a la aplicación del precedente Huatuco y del DU N° 016-2020.

[16] Organización Internacional del Trabajo. Negociación Colectiva: guía de políticas. Lima, 2016.

[17] Según Oficio N° 282-2020-PR presentado por el Ejecutivo el 18/12/2020.

[18] STC 18-2013-AI/TC.

Ante esta situación, el Poder Ejecutivo aprobó el DU 014-2020. Este disponía, entre otras cosas:(i) permitir que todos los trabajadores de las entidades y empresas públicas puedan negociar colectivamente; (ii) emitir un Informe Económico Financiero (ITF), a cargo del MEF, que contenga la valorización del pliego de reclamos, la disponibilidad presupuestaria, el máximo negociable, entre otros, previo al inicio de las negociaciones entre las partes; (iii) aplicar una vigencia mínima de dos años a todo convenio colectivo suscrito o laudo arbitral de índole laboral, sin carácter acumulativo; (iv) revisar los convenios aprobados previos al DU, que afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad del sector público. No obstante, pese a la importancia de esta norma, el Congreso la derogó con la Ley 31114[19].

El Congreso agravó esta situación al aprobar la Ley 31188, que regula las negociaciones colectivas, sin ninguna consideración respecto a límites presupuestales. Según el MEF, esto podría generar un costo adicional anual de entre S/2.368 hasta S/6.228 millones. Adicionalmente, y más preocupante, debilitó el Sistema Administrativo de la Gestión de Recursos Humanos del Estado al derogar los D.Leg 1442 y 1450, emitidos en 2018 y que buscaban una asignación y utilización más eficiente de los fondos públicos destinados a los ingresos de los recursos humanos del Sector Público. Derogar estas normas impacta negativamente en la gestión del presupuesto público para el pago del recurso humano pues eliminó funciones clave del MEF, así como debilitó la Autoridad del Servicio Civil al afectar su consejo directivo y eliminar funciones.

En respuesta, el Ejecutivo publicó el DU 044-2021. Entre las principales medidas que incorpora este decreto de carácter temporal (vigente hasta el 31 de diciembre de 2021) destacan: (i) el uso de la planilla única de pago del sector público, (ii) devolver a la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF la competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante y desarrollar normas en materia de ingresos de recursos humanos al sector público e implementar instrumentos de gestión fiscal sobre esta materia; y (iii) autorizar a entidades del GN, GR y GL modificaciones presupuestarias dentro de sus pliegos para financiar la continuidad de los contratos CAS vigentes al 10 de marzo de 2021. Además, presentó una demanda de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional[20] contra la Ley 31188, ya que vulnera las competencias del Ejecutivo en materia de administración de la Hacienda Pública y el principio de equilibrio presupuestal.

III. ¿Qué se propone para mejorar esta situación?

Establecer un marco normativo que permita que el Estado garantice los derechos que la Constitución establece para los ciudadanos. Este marco debe velar por la selección de funcionarios públicos idóneos, con amplia experiencia profesional y sólidos principios morales y democráticos. Ello significa anteponer los intereses ciudadanos a los de los funcionarios, prevenir la corrupción y garantizar la provisión de servicios públicos, lo cual redituará en mayor bienestar social además de legitimidad.

1. Incorporar requisitos mínimos para los puestos de ministros y viceministros de Estado. Que los funcionarios cumplan con el perfil técnico y moral requerido asegurará el cumplimiento de la Consti- tución, así como el derecho legítimo de los ciudadanos a que se respeten los derechos humanos, se prevenga la corrupción y se brinden servicios públicos de calidad. Por ello, es preciso incorporar los requisitos que la Defensoría del Pueblo ha presentado[21], que regula los deberes de idoneidad y garantía de los derechos humanos de los ministros de Estado y que adiciona impedimentos como no contar con una sentencia en primera instancia emitida por la comisión de delitos dolosos; no haber

[19] Incluso, el TC recientemente emitió una sentencia que declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad presentada por el Colegio Tecnólogo Médico del Perú contra el DU 014-2020; sin embargo, esta no tendría efecto porque fue emitida luego de que el DU fuera derogado.
[20] Número del expediente: 00018-2021-AI.
[21] Proyecto de Ley 00051/2021-DP, presentado el 24 de agosto.

sido indultado o amnistiado de una condena emitida por la comisión de delitos dolosos; no estar inhabilitado; no tener una acusación fiscal de delitos de lesa humanidad, terrorismo, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, violencia contra la mujer, omisión de asistencia familiar o no reconocer a sus hijos; no incurrir en alguna incompatibilidad legal; y no haber sido destituido de la administración pública. Adicionalmente, se deben cumplir los requisitos establecidos en los documentos de gestión, tales como Manual de Organización y Funciones, Clasificador de Cargos o Manual de Perfiles de Puestos[22].

2. Impedir nombramientos y ascensos automáticos, lo cual pasa porque el Tribunal Constitucional declare inconstitucional la Ley 31131 y modificar la Ley de Servicio Civil para que admita nombramiento regulado de los servidores públicos, sujeto a renovación en función a los resultados de su evaluación anual. Asimismo, **preservar lo avanzado en la designación de personal clave por concurso**, evaluando su extensión a otras entidades con consejos directivos que intervienen en la regulación, supervisión y fiscalización de los agentes del mercado, tales como INDECOPI; y, **profundizar los mecanismos de transparencia** sobre el cumplimiento del perfil requerido del personal clave. Sobre este último punto, se debe crear una plataforma que integre y permita verificar los requisitos formales asignados a cada puesto público con los currículums de los funcionarios designados.

3. Reforzar funcionamiento clave del Estado, contratando directivos y servidores públicos mediante procesos meritocráticos y con nombramiento regulado, en paralelo a los ajustes al régimen de la Ley de Servicio Civil: debido a la demora en la implementación de la Ley del Servicio Civil, se necesita un proceso de contratación rápido de directivos públicos yservidores en sectores priorizados por el impacto de la crisis en el corto plazo. Se propone priorizar a los equipos de trabajo en el sector salud –por su importancia en el manejo de lapandemia y el fortalecimiento del sistema de salud– y el PNIC –por la necesidad de ejecución de los proyectos de inversión garantizando el cumplimiento de plazos establecidos y la transparencia–.

Para este grupo se considerarán remuneraciones competitivas y esquemas de contratación de la Ley del Servicio Civil, tales como: (i) concurso abierto de méritos; (ii) nombramiento por tres años renovables hasta en dos oportunidades (renovación sujeta a desempeño); (iii) evaluación periódica de desempeño; (iv) capacitaciones periódicas; y (v) bonos por productividad.

En el sector salud debe priorizarse la implementación de esta propuesta para el MINSA, con el objetivo de mejorar la institucionalidad del sector y fortalecer al rector. Asimismo, deberá priorizarse la contratación de profesionales en las Unidades de Gestión de Ipress (UGIPRESS)[23], con el fin de potenciar la prestación del servicio. Esta propuesta (ver detalle de los cálculos y supuestos en el Anexo[24]) involucra contratar 171 funcionarios públicos bajo este mecanismo (57 directores y 114 especialistas) y tendría un costo de S/34,4 millones, equivalente a 0,5% delpresupuesto (PIM) del MINSA de 2019.

Por otro lado, en el caso del PNIC, deben priorizarse los equipos de inversiones de las principales Unidades Ejecutoras a cargo de los 52 proyectos valorizados en S/113.536 millones. En este caso, la propuesta involucra contratar 81 funcionarios (27 directores y 54 especialistas) en 6 entidades –que concentran 45 proyectos del total (86,5%) y el 57,8% del monto total de inversión– y tendría un costo de S/17,4 millones por año, 1,8 veces el costo actual. Adicionalmente, se debe evaluar potenciar los equipos a cargo de los proyectos restantes, cuya entidad encargada son los gobiernos regionales de Arequipa, Ayacucho y Tacna.

[22] Para ello debe existir algún nivel de uniformización de los requisitos y de actualización de los documentos de gestión.
[23] Propuesta del factor salud del CPC. Ver Informe de Competitividad 2021.
[24] Ver Anexo: https://bit.ly/RutaPeru-EficienciaSectorPublico-Anexo

4. Garantizar ingreso por concurso: Se debe incorporar los artículos derogados en el DU 016-2020, (incluyendo derogatoria de Ley 24041), con el objetivo de regular el ingreso y la reposición judicial de funcionarios públicos para que mandatos judiciales antepongan intereses ciudadanos. Esta nueva ley debe introducir mejoras, como precisar dentro de su ámbito de aplicación a los trabajadores de las empresas del Estado y los obreros municipales, a fin de no reponer a trabajadores que no entraron por concurso público; y definir los efectos de las normas derogadas mientras estuvieron vigentes (DU 016-2020 y Ley 24041).

5. Regular la negociación colectiva en el sector público, que considere el análisis presupuestaly que no anteponga intereses de grupos particulares a los intereses ciudadanos de recibir servicios de calidad: Se debe derogar la Ley 31188 (que elimina consideraciones presupuestales) y aprobar una nueva ley que incluya los artículos derogados en el DU 014-2020 (que regulaban la negociación colectiva buscando el balance entre derechos de trabajadores y equilibrio presupuestal). Asimismo, una vez que se apruebe esta nueva ley, se recomienda definir reglas generales sobre incentivos a la productividad. El DU 014-2020 incorporaba este concepto en las negociaciones, por lo que se abriría una puerta para incorporar metas específicas para la obtención de bonos, sujetas a estas reglas generales. Además, deben incluirse las materias reguladas en los Decretos Legislativos 1442 y 1450 y en los artículos de la Ley 30057 derogados por la Ley 31188, la cual vulnera el sistema de RRHH en el sector público, excluyendo al MEF del sistema (quitándole funciones a DG de gestión fiscal de recursos humanos) y dejando sin conformación y funciones al consejo directivo, y sin funciones a Servir.

DOCUMENTO ELABORADO POR

Miguel Andrés Jaramillo Franco
Economista Principal del Consejo Privado de Competitividad

Rocío Medina Polar
Economista del Consejo Privado de Competitividad

En la presente Ruta Perú se exponen las propuestas formuladas por el Consejo Privado de Competitividad en su Informe de Competitividad 2021, así como otras que IPAE y el CPC han trabajado a lo largo del año. Para la elaboración de esta Ruta, agradecemos los aportes y comentarios recibidos de los miembros del Comité Estratégico de Desarrollo Nacional de IPAE, en especial de Jorge Arrunátegui y Mayen Ugarte; así como de (en orden alfabético): Víctorhugo Montoya, Pierina Pollarolo y Verónica Zavala.