

El técnico y el político: Acerca de la voceada desactivación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en un entorno VUCA

The technician and the politician: About the publicized deactivation of the National Civil Service Authority in a VUCA environment

Luis Alberto Huamán Ordoñez*,¹

Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (Lambayeque, Perú)

2021814047@unh.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0003-2229-9624>

Recibido: 18/06/2024

Aceptado: 09/09/2024

Publicación online: 18/12/2024

*Autor corresponsal

¹Abogado. Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.



Cómo citar este trabajo

Huamán Ordoñez, L. A. (2024). El técnico y el político. Acerca de la voceada desactivación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en un entorno VUCA. *ChornanCap Revista Jurídica*, 2(2), 127-152. <https://doi.org/10.61542/rjch.82>

RESUMEN

El presente ensayo analiza la dinámica de lo técnico y lo político en el ejercicio de la actividad de la Autoridad Nacional del Servicio Civil- SERVIR ante la propuesta del Congreso de la República de proceder a la derogatoria del Decreto Legislativo N.° 1023 que es el soporte estructural del organismo rector. Identifica un primer momento de una organización donde campeaban ideas liberales sazonadas con un conformismo social hasta llegar a 1950 donde se apuesta por un régimen estatutario generando, a su vez, el Consejo Nacional del Servicio Civil para luego aparecer, en un segundo momento, el Instituto Nacional de Administración Pública enfocado en la racionalización de la administración que en el fujimorato es desmantelado con el propósito de implementar las políticas de flexibilización laboral en el sector público y, en un tercer momento dentro de un entorno VUCA, aparece la Autoridad que se enfrenta al COVID-19, propicia el trabajo remoto abriendo espacio para el teletrabajo, así como debe asumir los conflictos generados por la Ley N.° 31131 así como los problemas internos con el sindicato de la institución rectora, el pedido de derogación del Decreto Legislativo N.° 1602 y el barómetro de la percepción ciudadana no siempre propicio. Con el uso de las técnicas hermenéutica e histórica, llega a la conclusión de que es necesario que SERVIR asuma una posición institucional basada en una administración pública deliberativa enfocada en conciliar posiciones con los diversos grupos de interés con los que debe relacionarse en beneficio de los ciudadanos.

Palabras clave: Autoridad Nacional del Servicio Civil, VUCA, Discrecionalidad política, Servicio civil, OCDE.

ABSTRACT

This essay analyzes the dynamics of the technical and the political in the exercise of the activity of the National Civil Service Authority - SERVIR before the proposal of the Congress of the Republic to proceed to the repeal of Legislative Decree N.° 1023 that it is the structural support of the governing body. It identifies a first moment of an organization where liberal ideas seasoned with social conformism prevailed until reaching 1950 where it opted for a statutory regime, generating, in turn, the National Council of the Civil Service and then appearing, in a second moment, the Institute National Public Administration focused on the rationalization of the administration that in the fujimorato is dismantled with the purpose of implementing labor flexibility policies in the public sector and, in a third moment within a VUCA environment, the Authority appears that faces the COVID-19 promotes remote work, opening space for teleworking, as well as the conflicts generated by Law N.° 31131, as well as the internal problems with the union of the governing institution, the request for repeal of Legislative Decree N.° 1602 and the barometer of citizen perception is not always favorable. With the use of hermeneutic and historical techniques, he concludes that it is necessary for SERVIR to assume an institutional position based on a deliberative public administration focused on reconciling positions with the various interest groups with which it must relate for the benefit of citizens.

Keywords: National Civil Service Authority, VUCA, Political discretion, Civil service, OECD.

Introducción

El ejercicio de la cosa pública siempre plantea importantes retos, de cara al carácter servicial de la autoridad pública atendiendo a que “se espera que el Estado responda, a través de buenas prácticas de gestión, a las demandas de los ciudadanos” (Soledispa-Rodríguez et al., 2020, p. 373) En la administración, como organización racional, se buscan asumir las decisiones de mayor idoneidad y que comprendan a un número mayor de beneficiarios atendiendo al enfoque del ciudadano como cliente de las prestaciones públicas; para alcanzar tan sano propósito, debe desarrollarse un necesario equilibrio entre los criterios político y técnico al entenderse que ambos operan, en línea uniforme (Montero, 2017, pp. 87–88), al abrigo del interés público.

Ahora bien, no todo es racionalidad ya que pueden entrometerse criterios que, más allá de la alta discrecionalidad política enfocada en los quehaceres de los órganos directivos de la organización, no siempre son pensados para la comunidad y que, en consecuencia, se apartan de la continuidad y despersonalización de las políticas públicas.

Se suma, con gran lamento, el temeroso retroceso en la toma de decisiones de parte de los directivos en las administraciones públicas con la preocupación de ser investigados por la larga maquinaria estatal: procedimiento disciplinario, órgano de control interno, procesos penales, procesos civiles de carácter indemnizatorio, etc. Sobre esto último, se precisa por parte de la literatura científica:

Durante los últimos años se ha producido, en algunas administraciones públicas, un cierto proceso de «infantilización» de los directivos que se manifiestan en su renuncia a tomar sus propias decisiones y a elevar sus incertidumbres a sus superiores que atesoran todo el poder pero que carecen de la capacidad para decidir con tiempo y conocimiento sobre los aspectos más variados, estos políticos de alto nivel se configuran en «cuellos de botella» institucionales (Tomás Biendicho, 2014, p. 27)

En buena cuenta, la posición minoritaria de diversos grupos de interés puede ser un fuerte aliciente para tejer espacios en donde lo político hace su ingreso para responder a intereses que no siempre son los lindantes con el interés público teniendo en consideración que, de acuerdo a Lahera (2004), “la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o de bloquear políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas” (p. 5).

Un espacio donde, cada cierto tiempo en el país, hay una fuerte tensión entre lo técnico y lo político es el referido a las cuestiones de personal sin que haya consenso en buscar fórmulas empáticas que beneficien a los ciudadanos quienes son los destinatarios que los servicios prestados por el Estado a través de sus diversos niveles gubernamentales.

La historia de ese péndulo oscilante tiene un visible itinerario histórico: como es conocido, una vez alcanzada nuestra independencia, nuestro país en cuanto al tema de personal al servicio de la administración ha tenido un primer recorrido de prácticas consuetudinarias en la organización administrativa bajo la idea de mando y obediencia que es heredado del precedente modelo organizacional virreinal.

Más tarde, para 1950 se desarrollaría un régimen jurídico de personal sobre un enfoque de Derecho administrativo aupando, para cuanto nos interesa, al Consejo Nacional del Servicio Civil como intento de órgano rector; dicho enfoque estatutario repetiría el Ejecutivo en 1984 siempre bajo el mismo modelo administrativo. En dicho decurso, el Estado apostaría por recoger una organización administrativa de carácter centralizado cuyas atribuciones se enfocarían en constituir en un órgano rector ad hoc: el Instituto Nacional de Administración Pública, al símil de su homólogo español.

Dicho órgano fue posteriormente desmantelado bajo el fácil y simplista alegato de su carencia de funcionalidad en el gobierno del «ciudadano Fujimori» casi al mismo tiempo que se traían abajo las leyes laborales de protección del trabajador y se desmantelaban los sindicatos con el argumento de esconder elementos subversivos lo que, en cuanto a esto último, siendo cierto o no, no constituía justificación para tal proceder pues una rápida y coordinada acción de inteligencia policial los hubiera identificado y retirado así como apagado todo potencial brote

subversivo, merced a su mandato constitucional de preservación del orden público interno. No está demás señalar aquí que, este conjunto de acciones sistematizadas desde el Estado mismo, buscaban cambiar el sentido de la opinión pública dado que, es bastante conocido, los dictadores distraen a los ciudadanos con enemigos ficticios que, a su vez, les sirven de justificación para encumbrarse en el poder y asegurar la exigencia de su necesidad como los favores que nos prodigan los dioses a costa del (caro) mantenimiento de nuestra fe.

Años más tarde, ya en plena democracia, se abre el espacio para la aparición de otro nuevo órgano rector que es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), institución comprometida con el servicio civil y las personas que lo componen.

Por supuesto, la aparición de un órgano como este último despierta preocupación en quienes obtienen rédito del desorden no solo en la regulación jurídica aplicable sino en la propia gestión de personas.

No resultan casuales, por supuesto, los ataques que, desde diversos frentes, ha recibido la institución; obviamente, en ellos, se evidencia la desesperación de quienes desean mantener un estado de cosas desordenado y ausente de liderazgo en un sector estatal que clama atenciones como orden en el ejercicio de la adecuada rectoría estatal de personal.

Hoy, en pleno siglo XXI, cuando se entiende que las organizaciones deben mantenerse bajo un espacio de altos criterios técnicos y una adecuada gestión de personas, aparece una ausencia de sintonía entre lo técnico y lo político que pone en riesgo el papel institucional de SERVIR en un entorno laboral cambiante VUCA (Blanco Silva, 2022; Cao & Blutman, 2023) que, antes bien, debería orientarse a garantizar predictibilidad en el espacio de los funcionarios, directivos y personal administrativo de las entidades públicas teniendo en consideración que la política pública se constituye, de acuerdo a Aguilar Astorga (2020) en “un proceso relacional que involucra actores diversos con igual asimetría en las decisiones y en el ejercicio del poder” (p. 33).

De este modo, en el presente estudio se analizará empíricamente, bajo una investigación cualitativa, de nivel descriptivo y con diseño hermenéutico e histórico, los riesgos que afronta SERVIR en un entorno laboral cambiante VUCA ante la ausencia de sintonía entre lo técnico y lo político en el mantenimiento de la continuidad, en el tiempo, de dicho órgano rector de cara a la mejora institucional de las cuestiones de personal en el país motivando el desarrollo del presente estudio.

Para abordar adecuadamente la problemática, es esencial familiarizarse con los conceptos claves relacionados a la minería, así como comprender la relevancia de esta en el Perú. Además,

resulta fundamental entender el origen y la evolución de la formalización en la pequeña minería y la minería artesanal, aspectos que se detallarán a continuación.

1. Los vaivenes de los regímenes de personal y la ausencia de un órgano rector

Más allá del romanticismo del grito libertario del 28 de julio de 1821 y de la consecutiva serie de convulsos momentos de militarización de la política nacional, lo cierto es que el país se presenta sociológicamente como una multiplicidad de personas con pensamientos y sentires propios no necesariamente conectados con los de otros en una carencia de empatía donde queremos todo, pero nada a la vez. Basadre (1992) lo diría con mayor elegancia en el uso de la escritura y la pluma: “el Perú sigue siendo una serie de compartimientos estancos, de estratos superpuestos o coincidentes, con solución de continuidad” (p. 12). Dicha concepción del mundo impacta en cómo la administración naciente, si cabe utilizar la expresión en el sentido técnico en que ella se representa, ha visto la luz. Corresponde aquí indicar que, en los inicios de la república, se consideró cómodo echar mano de las viejas instituciones virreinales sin que haya propósito de renovación; era mejor seguir moviendo el parchado abanico virreinal que desmontar, de plano, el edificio absolutista como sí lo hicieron los galos en 1789 tomando solo lo necesario de ella: en el escenario republicano nacional, se consideraría estar mejor a la sombra de lo existente que padecer a la intemperie, aunque el árbol de la vieja organización a la usanza española ya no diera frutos. El elemento sociológico es harto interesante para quienes-los criollos- alaban la Revolución francesa tanto como la americana pero que, en su propia tierra, juzgaban adecuado no cambiar nada para que todo marchase bien:

La experiencia peruana después de la Independencia nos presenta la pugna por construir una nación en torno al Estado, y la enorme tara que representó (y representa) la herencia virreinal en la búsqueda de dicho propósito. Según Carl Herbold (1974), el legado administrativo del virreinato en la naciente república peruana tuvo las siguientes características: 1) centralismo; 2) formalismo legal; 3) estatismo; 4) dualismo peruano (existencia del «Perú real» y el «Perú legal»); 5) parasitismo fiscal, y 6) acomodo permanente entre lo tradicional y lo nuevo.

Estas características dificultaron el tránsito hacia un estado moderno-el ideal republicano- y retrasaron la constitución de la profesionalización del servicio público, la descentralización de los servicios públicos y la optimización de la recaudación de impuestos. Además, la lenta implementación de las ideas liberales no significó una ruptura con el pasado ni una apuesta por la modernización del país. Como señala Fernando de Trazegnies (1979), en el siglo XIX se produce una «modernización tradicionalista», que consiste en la: «recepción de un cierto número de elementos capitalistas, ligada a una profunda resistencia a todo cambio en la

estratificación social»; es decir, «se quiere devenir capitalista, es decir moderno, pero al mismo tiempo se quiere conservar las jerarquías tradicionales» (p. 30). El aspecto formal del Estado (legal y administrativo) era nominalmente moderno, pero carecía de las características propias de la modernidad, y se convirtió, así, en una prolongación del sistema virreinal basado en privilegios, prácticas clientelares y una visión patrimonialista del Estado (Saravia Salazar, 2020, p. 144)

La administración pública peruana a pesar de las diversas, aunque escasas regulaciones emitidas al efecto, continuó funcionando instintivamente bajo los cánones virreinales bajo una línea de obediencia y mando fuertemente estructurada sin posibilidad de que el sujeto que realiza funciones para el adolescente Estado peruano (Chang Rodríguez, 1960) tuviera alguna posibilidad de exponer su faz creativa con un Estado preocupado en cómo soportar, con diligencia, los pagos de su personal atendiendo a que “en las primeras décadas se disponían de técnicas de captación de recursos que eran una herencia de los mecanismos coloniales” (Tantalean Arbulú, 1983, p. 63) sobre la base del tributo pagado por los indígenas, como anterior sostén del virreinato español en el Perú (Escobedo Mansilla, 1978), hasta la eliminación explícita que realizó el presidente Castilla Marquesado. Por supuesto, el contexto pasivo de quien desarrollaba dicha actividad estaba alimentado del continuo juego de poder entre militares y civiles y en el exceso de virilidad que todavía mantenían los militares que antes sirvieron a España, luego a San Martín y posteriormente a Bolívar viendo al Estado peruano como un botín del cual aprovecharse, de facto, como indemnización por los servicios prestados reclamando, cada uno de ellos, su pedazo de patria como lo hicieron (aunque la comparación devenga en vulgar) los generales de Alejandro a su deceso llegando un momento en donde nuestros dirigentes, a la par de provocar su propio provecho, se agenciaban el de la patria (Tantalean Arbulú, 1983, p. 59) conllevando a que se sostenga, en palabras de Cosamalón et al. (2021), que “la crisis de los primeros años republicanos y la escasez de fondos fueron un obstáculo para alcanzar el mínimo de estabilidad necesaria para la existencia de una burocracia estatal” (p. 21).

2. El Consejo Nacional del Servicio Civil como intento de órgano rector

Al abrigo del modelo estatutario francés y bajo un gobierno militar, muchos años más tarde, aparece la preocupación del Estado en regular un régimen, bajo el Decreto Ley N.º 11377, Estatuto y Escalafón del Servicio Civil (Junta Militar de Gobierno, 1950) que regulara la actividad del personal estatal bajo un modelo de carrera administrativa (Rey Navarro & Morales Carrión, 2022, p. 118) sobre la base de una economía industrial sostenida que, al desarrollarse bajo abundancia de la exportación generada por el contexto de la II Guerra Mundial (Bouillón Buendía, 1992; Figueroa, 1982; Gonzales de Olarte, 2015), daba pie a los apetitos dinerarios en el Estado.

De los considerandos de la regulación jurídica analizada se advierte la preocupación del Estado nacional en ofrecer garantías en torno a la estabilidad del personal (Rastrollo Suárez, 2021, p. 213)

El legislador siempre es cuidadoso en las palabras que usa, en el contexto en que estas se recogen y en la duración proyectada que ellas deben generar en la realidad. De cara a lo que se viene analizando, esto conlleva a entender de que, si existía dicha preocupación, lo más visible era que lo político imperaba sobre lo técnico por lo que, para mantener a raya los pareceres discrecionales de la política, era requerido robustecer las atribuciones regladas y limitar, con gran firmeza, las discrecionales. No hay mayor enseñanza que la que nos brinda el propio legislador en las siguientes expresiones:

(...) constituye doctrina en la política que se ha trazado la Junta Militar de Gobierno, dignificar y moralizar la labor de los servidores civiles del Estado, apartándola definitivamente de toda influencia extraña a su abnegada misión. (Junta Militar de Gobierno, Decreto Ley N.º 11377, Estatuto y Escalafón del Servicio Civil, considerando, 1950)

Una rápida lectura de dicho párrafo nos sirve de radiografía para entender que las cosas no iban bien en el Estado peruano en cuanto al tema de personal. De este modo, para asegurar la proyección de una carrera administrativa segura y firme en el tiempo, se recogía las figuras de los empleados dotados de estabilidad al abrigo de un régimen de carrera pública en el entendido de que constituían el soporte de la administración, los empleados a contrata sujetos a labores transitorias para funciones técnicas o profesionales que serían un contrapeso respecto de los estables, los empleados adscritos sirviendo de soporte a las funciones de alta dirección bajo un esquema de confianza, técnico o político y finalmente el personal de servicio interno a quienes, dado su amplio número, debía preceder plaza presupuestada como técnica de garantía para limitar su multiplicación, con la posibilidad de engrosar la lista del personal de carrera administrativa. Sobre lo señalado, la literatura científica precisa lo siguiente:

En nuestro país, la carrera administrativa fue prevista por primera vez en el año 1950 mediante el Decreto Ley N.º 11377, Decreto Ley del Estatuto y Escalafón del Servicio Civil, norma que consagró garantías homogéneas al personal que prestaba servicios en la Administración Pública en cuanto al ascenso en los nueve niveles establecidos y estabilidad laboral (Luyo Rodríguez, 2019, p. 174)

Más allá, el legislador prohibía abiertamente los puestos públicos honoríficos (Junta Militar de Gobierno, artículo 15°, 1950) llegando a entenderse que estos ya preexistían a la dación de la ley ya que no se prohíbe lo que no existe o lo que no ha acontecido.

En cuanto al Consejo Nacional del Servicio Civil se le entiende, además de otras competencias, como un guardián de la novísima regulación legal (Junta Militar de Gobierno, artículo 97° inciso b), 1950) llegando a entenderse que se trata de un órgano colegiado, con capacidad para sesionar mensualmente, en este propósito de mantener la aplicación de la novísima ley procediendo, por otra parte, a robustecer su posición institucional al hacer inapelables sus decisiones en sede administrativa (Junta Militar de Gobierno, artículo 103°, 1950) de modo tal que, con ello, se cerraba el camino administrativo.

3. El Instituto Nacional de Administración Pública

Años después, el Estado asume que el crecimiento poblacional provocado por la movilidad urbana, el crecimiento de las urbes y la migración del campo a la ciudad reclama dotar de más y mejores servicios a las personas.

Obviamente, esto pasa por realizar mejores prestaciones conllevando a la necesidad de que el personal a su cargo deba realizarlas adecuadamente. Aparece, en virtud al Decreto Legislativo N.° 111, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) enfocado, entre otros aspectos, en «racionalizar la administración pública» (Presidencia de la República, artículo 1°, 1981) lo que, una vez más, lleva a entender que el orden no era la palabra que definía, hasta ese momento, el funcionamiento de la administración pues cabe sostener, una vez más, que el legislador elige usar determinadas expresiones en virtud a un contexto que las precede sea para reafirmarlo, para reformarlo o para suprimirlo total o parcialmente de acuerdo a las políticas públicas de cada época. En consecuencia, el crecimiento exponencial de las prestaciones estatales trae consigo el crecimiento de la logística para tal propósito y con esto el de las reparticiones públicas aumentando los riesgos de la intromisión de lo político en lo técnico. Por supuesto, tal crecimiento lleva también a tenerse que pensar en una institución central que, con carácter directriz, brinde las pautas necesarias para ordenar la buena marcha del personal al servicio de la administración:

En diciembre de 1973 se creó el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) como entidad rectora del proceso de Reforma de la Administración Pública, la misma que inició sus funciones sobre la base de la Oficina Nacional de Racionalización de Personal (ONRAP) y la Oficina Nacional de Administración de Personal (ONAP) instituciones que se crearon expresamente para implementar el proceso de Reforma, además de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) como ente rector de la capacitación de funcionarios y

servidores del Sector Público. En 1995 en marco de la reforma del Estado por Ley N.° 26507 se dispone su desactivación y liquidación, nombrándose una Comisión de Disolución y Transferencia, la cual cumplió con el proceso de transferencia del acervo documentario a la PCM. (Ramos Anampa, 2015, p. 37)

Lo notable es que aquí aparece la mención a los conceptos de racionalización, desarrollo integral, aseguramiento de unidad y eficiencia de los procesos de abastecimiento de bienes y servicios (Presidencia de la República, artículo 1°, 1981) que se constituyen en importantes referentes para la buena marcha institucional de las organizaciones administrativas.

Destaca aquí la identificación de la figura del sistema (Presidencia de la República, artículo 1°, 1981) permitiendo evidenciar el sólido compromiso político en hacer objetivo el desarrollo de la administración como organización; a lo antes referido se suma que, en igual medida, se le atribuye la dirección de los sistemas nacionales de racionalización, de personal y de abastecimientos lo que permite evidenciar la expresividad de su calidad de órgano rector en materia de personas al servicio del Estado precisando que la Dirección Nacional de Personal, dentro de un marco de división de competencias, se enfocaba en «crear y desarrollar las condiciones necesarias para lograr el mejor desempeño de la función pública» (Presidencia de la República, artículo 8°, 1981) siendo además robustecidas de otras atribuciones.

4. La Autoridad Nacional del Servicio Civil: su papel institucional en un entorno VUCA

El desmantelamiento de un país reclama posicionar a un sujeto que se auto sostiene como líder y salvador creando, de manera artificiosa, un contexto de insostenibilidad donde sea éste el que termine dando la cura milagrosa que lo sane todo: la panacea y el que la administra. Pues bien, teniendo como contexto el torpe gobierno de García Pérez que se cerraba con un índice inflacionario como el que se había producido en la guerra contra Chile, una crisis interna, una tibia respuesta gubernamental contra la subversión y una reputación económica como país por los suelos, se empiezan a realizar un conjunto de cambios sincronizados. Por supuesto, el calor popular, el descontento frente a la crisis económica, la amenaza y acción dañosa de grupos subversivos en el campo y el desprestigio como país se convierten en insumos para utilizar la invocación a una «reforma» como sustento del desmembramiento estatal.

De entre muchas, cuyo análisis escapa al presente ensayo, destaca el ataque contra el INAP como organismo de rectoría en materia de personal.

La fuerza política se valió del sobredimensionamiento que habría adquirido el rector y su poca conexión con las administraciones públicas sobre las cuales ejercía influencia:

Se liquidó el Instituto Nacional de Administración Pública- INAP argumentando que había devenido en un organismo burocrático debido al énfasis que ponía en desarrollar la regulación de los denominados sistemas administrativos (de presupuesto, personal, abastecimiento, etc.) y en exigir someter a su previa aprobación los instrumentos de gestión internos (Reglamento y Manual de Organización y Funciones, Cuadros de Asignación de Personal, Presupuesto Analítico de Personal, etc.) de todas las entidades de la Administración Pública. Algunas de sus funciones fueron transferidas a la Presidencia del Consejo de Ministros en el entendido que siendo una instancia supraministerial podía administrarlas con independencia de los demás sectores, otras fueron distribuidas a cada una de las entidades administrativas (la aprobación de sus instrumentos de gestión interno) y las restantes fueron simplemente eliminadas. En particular la función de capacitación de los funcionarios públicos que estaba a cargo de la denominada Escuela Superior de Administración Pública dependiente del INAP fue también en la práctica suprimida, quedando la formación de funcionarios librada a las políticas en la materia de cada entidad (Danós Ordóñez, 2003, pp. 255–256)

El gobierno del «ciudadano Fujimori» se centra en quitar mérito a una institución técnica, de carácter rector, al constituirse en un obstáculo a sus insanos propósitos.

Con un Parlamento cómplice, el Ejecutivo juzga como parte de sus políticas la desaparición de esta institución (Congreso Constituyente Democrático, Ley N.º 26507, 1995) dado que su regulación constituía un serio obstáculo a sus fines contrarios al interés público. Del texto de la ley, no se observa disimulo en la acción directa que se asume no llegando, en consecuencia, a ocultarse los intereses del fujimorato en ir desmembrando al Estado peruano para ofrecerlo, al naciente mercado, a precio de chatarra.

De allí, levantando las trabas de aquel órgano rector, el Gobierno dictaría diversas medidas para que lo político predomine sobre lo técnico.

Destaca el caso de los famosos ceses irregulares que permitían, ante criterios legislativos harto confusos, que cada administración decidiera la suerte de su personal (Cortázar Velarde, 2002, pp. 8–10) cual si se tratase de feudos bajo un abierto enfoque discrecional con nada disimulada arbitrariedad pública. A la par, la dación de la ley laboral sustantiva para el denominado sector privado serviría de tubo de ensayo para su aplicación al sector público a efectos de generar una competición de facto con relación al personal estatal sujeto a lo estatutario al abrigo de que “la creación de islas de eficiencia dentro de ciertos sectores clave puede servir también como contrapeso crucial para lograr las metas de desarrollo” (Ramión, 2008, p. 271) De manera pragmática, su aplicación empezó en las nuevas administraciones conocidas como órganos

reguladores frente a prestadores de servicios públicos en los que, con anterioridad, la titularidad o el mayor accionariado lo tenía el Estado peruano. El experimento funcionó un buen tiempo en tanto los ingresos del personal sujeto al régimen privado estaban por encima de quienes se encontraban vinculados al régimen estatutario. Como las reglas del mercado no tienen cabida en lo público, el salario real no pudo soportar las variaciones económicas en tanto la promesa de los ingresos económicos privados era más apetecible, llevando a que el personal migre, como tergiversación del modelo práctico asumido por el Gobierno, a las empresas sobre las cuales recaían las competencias de los entes reguladores abriendo espacio para las «puertas giratorias» conllevando, muchos años más tarde, a la emisión de la Ley N.º 31564, Ley de prevención y mitigación del conflicto de intereses en el acceso y salida de personal del servicio público (Congreso de la República, 2022) y su posterior reglamentación a través del Decreto Supremo N.º 082-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31564, Ley de prevención y mitigación del conflicto de intereses en el acceso y salida de personal del servicio público (Presidencia de la República, 2023) entendiéndose que esto ocurre al producirse el tránsito “de algunas personas por altos cargos en el sector público y privado en diversos momentos de sus trayectorias laborales” (Castellani, 2018, p. 50)

La desactivación de los sindicatos fue también parte de las medidas gubernamentales para que el poder político pueda ejecutar una política de liberalización del modelo laboral enfocado, hasta ese momento, en la protección del trabajador; ayudó, en gran medida, la vinculación con algunos elementos subversivos que pretendían utilizar a los trabajadores como justificación del descontento y el miedo que provocaba la invocada presencia subversiva en las ciudades de la costa del país.

Lo cierto es que, más allá de todos estos datos de la realidad, tales eventos determinaron que el país no sostuviera un norte organizacional en cuanto a la dirección de personas en el país:

La evidencia ha demostrado que no se puede desvincular a la reforma del contexto en que se desarrolla, y, sobre todo, cómo la estructura normativa presupone un conjunto de percepciones sobre los valores que rigen en una sociedad. Es por ello que, desde el diseño de las reformas, se concibe una implementación con un peso marcado en controles ex ante y desincentivos como sanciones, multas, puntos de control y prevalidación, etc.

Al concebir a un servidor público como una persona oportunista y egoísta, se elimina la posibilidad de crear estructuras normativas que fomenten la orientación de resultados y la creación de valor. Bajo este clima que penaliza la creatividad y prioriza el cumplimiento de protocolos, se restringen las oportunidades para innovar en las entidades. Este factor se revela con más fuerza en la reforma de presupuestos por resultados y la que impulsa las

asociaciones público-privadas. En ambos casos, la normativa estipula las directrices para su implementación, pero las regulaciones se basan en lo que el funcionario o el servidor público no puede o está prohibido de hacer (Ugarte et al., 2021, p. 14)

Años más tarde, se abre paso a un nuevo retorno de una administración rectora en materia de personal en el país con una proyección transversal orientada a generar la uniformidad del marco jurídico y operativo de las personas al servicio del Estado la que nace en un mundo de cambios continuos, no siempre sostenidos en el tiempo, con inserción de nuevas técnicas como el big data, las amenazas de connotación nuclear por parte de Rusia hacia los EE. UU., el uso de nanobots en la medicina, la aparición del bitcoin y otras monedas privadas que rivalizan con las competencias estatales de validar dinerariamente los intercambios comerciales, el uso de tecnología de reconocimiento facial, la obtención de la ciudadanía saudí a un robot, las tensiones comerciales entre EE. UU. y China, la inteligencia artificial, las guerras a través de drones con significativa reducción de bajas militares humanas, etc. La elevación de dicha necesidad surge como correlato de la obligación del Estado peruano como parte de los compromisos vinculados a la suscripción de tratados comerciales:

La reforma del servicio civil constituye un tema esencial para el proceso de modernización del Estado, especialmente, en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial Perú- Estados Unidos, ya que la competitividad de los sectores productivos y de los servicios se ha visto afectada por las deficiencias del aparato administrativo del Estado. En la medida que éste se modernice, menores barreras burocráticas existirán. Siendo el recurso humano el elemento esencial de los servicios del Estado, resulta clave la creación de un organismo público especializado y con un alto grado de autonomía, como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, que lidere el proceso (Presidencia de la República, Decreto Legislativo N.º 1023, 2008)

Como se advierte, no se trató de una iniciativa propia y espontánea de la nación peruana, sino que nace producto de un compromiso institucional de carácter comercial intergubernamental enfocado en dotar de institucionalidad al país a efectos de asegurar las inversiones extranjeras sin cuya generación quizás, hasta la fecha, se podría haber seguido careciendo de dicho ente rector. La dación de tal calidad-la de la rectoría- lleva consigo la de constituirse en un sistema que, desde el gobierno nacional, comanda la buena marcha de las administraciones públicas en cuanto concierne a su personal bajo la idea de un servicio civil dotando, consecuentemente, a dicha organización de un entero criterio técnico a efectos de que sea este quien regule lo concerniente a los diversos aspectos del sistema que, si bien ejerce sus atribuciones en sentido vertical, deja espacio para la

descentralización del mismo a través de las oficinas de recursos humanos de cada organización jurídico-pública.

Es en este contexto en que vuelve a tomar forma (una vez más) la preocupación institucional por contar con reglas claras, con carácter de generalidad, respecto de un grueso grupo humano, que son los que hacen posible la generación de servicios estatales a la ciudadanía, sin poca cohesión dado los diversos regímenes jurídicos de personal y los derechos, deberes, obligaciones y beneficios que le son accesorios (OCDE, 2016) más aún si se toma en consideración que el 25 de enero de 2022 nuestro país recibe, de manera formal, la invitación para el proceso de adhesión e ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) lo cual es un dato relevante al enfocarse en el crecimiento económico del país, la gobernanza pública, la lucha anticorrupción y la necesidad de transparentar las decisiones estatales, el propio tema pendular del capital y la productividad, así como el medio ambiente. Con el tiempo, en casi diez años de existencia, el organismo rector peruano se ha abocado a campear a escenarios cambiantes en un entorno VUCA donde siendo todo volátil, así como incierto además de complejo y ambiguo, de ello no escapa la administración:

- i. El de la pandemia con la COVID-19 (Cortés Abad, 2020; Covarrubias Moreno, 2020) que, a nivel de gestión de personas en el Estado, obligó-literalmente- a realizar el trabajo remoto rompiendo el escenario milenario de la presencialidad en las organizaciones generando que SERVIR delinee importantes parámetros reglamentarios para hacer efectiva esta «nueva» expresión en la prestación de servicios en las administraciones públicas.
- ii. Ese mismo entorno cambiante propulsó, para el caso de nuestra nación, el teletrabajo con una inicial oposición de cada organización jurídico-pública regida bajo una línea de presencialidad; en este aspecto, la entidad rectoral ha robustecido su proyección a través de su actividad reglamentaria y la emisión de informes técnicos al respecto llegando a proyectarse dicha técnica de laboralidad a ser usada parcialmente a trabajadores distintos del común tales los servidores de confianza, los directivos públicos e incluso respecto de los propios funcionarios públicos en cuanto a que dichos puestos públicos “deben haber sido calificados previamente por la entidad como puestos teletrabajables” (Informe Técnico N.º 001228-2023-SERVIR-GPGSC, 3.2., 2023).
- iii. En igual medida, siempre dentro de un entorno VUCA, el rector debe ajustarse a la base de una administración pública deliberativa que deja su posición pasiva para interactuar con diversos grupos de interés; en esta parte, SERVIR no ha sabido salir de su espacio puramente técnico para matizarlo, precisamente, con la acción política procediendo tímidamente en su interacción con la política cuando pudo tener un acercamiento con los

sindicatos, centrales sindicales o confederaciones siendo esto saludable a la apertura de propuestas de beneficio de la institución, las organizaciones laborales colectivos y los ciudadanos beneficiarios de las diarias prestaciones de las instituciones públicas.

- iv. Del mismo modo, la expresión palpable del espacio VUCA, se exterioriza a través de las tensiones entre el legislador, la opinión pública, los grupos de interés y los Tribunales en materia de servicio civil: tal es el caso de la emblemática Ley N.º 31131 (Congreso de la República, 2021) que regulaba la incorporación del personal estatal bajo contratación administrativa de servicios al tipo de régimen estatutario o laboral de cada entidad dentro de un enfoque de aplicación progresiva rivalizando, en los hechos, con la regulación de tránsito al servicio civil que aparecía lenta en su avance.

Esto motivó al cuestionamiento de su constitucionalidad derribando el edificio legal quedando solo en pie, a través del veredicto del Tribunal Constitucional, la protección del trabajador público CAS en cuanto a la legitimidad de su salida de la administración a lo que ha respondido el organismo rector con la división entre CAS indeterminados y aquellos determinados que, a su turno, se desdoblan en quienes prestan labores por necesidad transitoria, los que prestan servicios bajo suplencia o en el ejercicio de puestos públicos basados en la confiabilidad.

- v. Las tensiones entre la Presidencia del organismo rector y su sindicato ante el incumplimiento del convenio colectivo 2022-2023 alcanzado entre la administración y el sindicato de trabajadores en el que se cuestionaba el cumplimiento o no del producto negocial-el convenio colectivo- ante la presencia de cláusulas convencionales cuya vigencia continuaba en el tiempo pese al vencimiento de dicho producto con el potencial anuncio de una huelga del 06 de marzo de 2023.
- vi. El pedido de derogación del Decreto Legislativo N.º 1602 (Presidencia de la República, 2023) que curiosamente, aunque se enfoca en la necesidad de evaluar anualmente a los directivos públicos respecto de su contratación trianual, genera en los grupos de intereses como sindicatos y centrales sindicales la preocupación de la idoneidad de los evaluadores, aunque dicha técnica no sea de aplicación al común de los trabajadores públicos.

Este dato de la realidad permite evidenciar que la sola mención a la evaluación ya es un indicador de una alerta en el mercado laboral de los servidores públicos siendo este un factor que no se ha analizado al promocionar dicha institución ante la opinión pública y mayormente ante los grupos de interés ligados al personal al servicio de la administración; precisamente, se encuentra en el aire la aprobación del dictamen referido al proyecto de

ley N.º 7172/2023-CR por parte de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Parlamento nacional.

- vii. La percepción ciudadana que ve en SERVIR a una organización enorme sin ninguna utilidad práctica lo que responde, en gran medida, al imaginario popular de la ineficiencia del aparato público que, en el razonamiento común, se extiende generalizada al rector lo que es apoyado por la literatura científica en cuanto a la propia percepción de los procesos de tránsito en donde se identifica, además de otros factores, «la falta de estrategias comunicacionales sobre las preocupaciones de mejoras salariales, estabilidad laboral, evaluaciones de desempeño y capacidad laboral» (Alva Mendoza et al., 2018, p. 104) debiendo generarse tranquilidad en un espacio, como el laboral, donde ante la coexistencia de diversos regímenes de personal no hay certeza de estabilidad lo que, en gran medida, impacta en el desempeño y que, en igual medida, plantea importantes retos de productividad en quienes reducen su rendimiento cuando pasan de un entorno incierto laboral a otro de mayor seguridad como los locadores que ven desnaturalizados sus contratos civiles, los CAS que pasan a indeterminados, los «contratados permanentes» una vez que alcanzan el año o los tres (3) años previstos en las leyes generales de carrera administrativa.

Curiosamente, esto contrasta en el entorno VUCA con la beneficiosa percepción de los propios servidores y directivos públicos que ven en el Tribunal del Servicio Civil a un órgano administrativo de alta especialización, con reducida posibilidad de que sus decisiones devengan en arbitrarias y garante de un adecuado procedimiento disciplinario luego de superar el planteamiento del recurso de apelación contra las sanciones de suspensión y destitución de personal.

- viii. El propio debate en torno a la derogación de la Ley N.º 30057 (Congreso de la República, 2014) pasando, en la propuesta que sustenta su derogatoria, por un período de tránsito en el que un órgano colegiado señalado por el Congreso determine lo pertinente al destino del personal al servicio de la administración, conforme a las previsiones de los proyectos de ley N.º 7107/2023-CR, N.º 7156/2023-CR y N.º 7267/2023-CR que se encuentran en la Comisión y Seguridad Social del Parlamento nacional.

Es de advertirse que el organismo rector se enfrenta a importantes retos que no solo tienen un volátil contexto político (una nación con seis mandatarios sucesivos sin concluir los cinco años de ejercicio gubernamental: Kuczynski, Vizcarra, Merino, Sagasti, Castillo y Baluarte) y sociológico (el miedo visceral a las evaluaciones de personal heredado de la dictadura fujimorista, la polarización entre lo sindical y lo técnico, la ausencia de plataformas de acercamiento entre los

trabajadores y el Estado empleador) a nivel nacional sino también global lo que contrasta con los esfuerzos de los Estados hermanos de integrar al Perú, en el marco del Programa País, dentro de los países adscritos al OCDE lo cual es un mérito frente a nuestros hermanos sudamericanos.

5. ¿Debemos dismantelar a la Autoridad Nacional del Servicio Civil?

A lo largo de la historia del país, constantemente las instituciones se encuentran sujetas a una calificación experimental cual si se tratarán de tubos de ensayos que se pueden usar y desechar a placer del gobierno de turno. Así, en cuanto a la planificación de recursos humanos en los inicios del presente siglo, se sostenía lo siguiente:

La planificación se limita a la gestión presupuestaria, que presenta deficiencias. La evolución de las plantas de personal responde de manera reactiva a pedidos de altas autoridades, nuevos mandatos legales, o restricciones presupuestarias. Coexisten el régimen público (DL 276, 1984) y el régimen privado (DL 728, 1991) para algunas organizaciones por autorizaciones en las leyes de presupuesto. Las normas de austeridad exigen que las modificaciones de planta se den a través de leyes o decretos de urgencia, y esta rigidez es compensada a través de contrataciones de «servicios no personales» sin un marco legal que las respalde, abarcando el 40% del personal. Sistemas de información dispersos, proyecto SIGA-SIAF para integrarlos, y reciente censo de funcionarios (ley presupuesto 2003) (Iacoviello Mercedes, 2005, p. 5)

Si se observa con detenimiento, esta larga tradición anómala constituye un espacio para separar no lo político de lo técnico (como acontece en el modelo burocrático) sino para entender que, entre ambos, opera una necesaria relación sinalagmática tanto como, por la regularidad de la institucionalidad democrática, para establecer los límites de lo político en lo técnico:

Una gestión efectiva y eficiente del servicio civil es la base para la buena gobernanza. La nueva ley del servicio civil del Perú buscar reestructurar de manera significativa la gestión de aproximadamente 600 000 servidores públicos en 2 500 instituciones públicas en todo el país en los tres niveles de gobierno. El impacto potencial de estas reformas es significativo, dado el alcance de los temas que la reforma busca solucionar. El Estudio recomienda que el Perú se asegure de que esta reforma reciba el apoyo adecuado a nivel político, incluyendo el apoyo del gobierno entrante; que la PCM y el MEF colaboren en una estructura de gobernanza para implementar adecuadamente la reforma. Asimismo, se debe asegurar su implementación efectiva en el tiempo y el monitoreo de sus resultados a nivel sub nacional (OCDE, 2018, pp. 18–19)

De cara a SERVIR corresponde indicar que diversos frentes se han ocupado de ella: desde los grupos de interés que ven con preocupación su adscripción a la Presidencia del Consejo de ministros (PCM) dada su vinculación directa con el Ejecutivo nacional pasando por los que abogan por su inserción en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) a quienes, por otra parte, la ven como una organización de excesivo tecnicismo encontrándose de cara a importantes colectivos como los trabajadores, los sindicatos, las centrales sindicales, entre otros, con los que ha evitado contacto polarizando las expectativas entre ambos actores. —

Procedamos a analizar, sin carácter exhaustivo, los aspectos positivos que SERVIR ha desarrollado a lo largo de su vida institucional como justificación de sus cometidos organizacionales:

- i. Un dato relevante es entender que SERVIR se ha centrado, de manera exitosa, en cerrar brechas de conocimiento en cuanto a capacitación de personal independientemente del tipo de régimen de personal usando la plataforma MOOC dirigidas a nativos digitales e inmigrantes digitales, dentro de la gestión de la capacitación, generando expectativas positivas en el personal a lo largo del país atendiendo a que, hasta antes de ese momento, las capacitaciones eran entendidas como «una actividad relegada» (Iacoviello Mercedes, 2005, p. 20) dado que se decidían en base a criterios personales extra técnicos como el compañerismo, la adscripción al partido político del gobierno de turno, etc., para acceder a ellas.

Al centralizarse la capacitación y luego devolverla a sus destinatarios y no a los empleadores de estos últimos, reduce la discrecionalidad en su utilización garantizando, por otra, el acceso a ella llevando a que, en un entorno VUCA, los servidores gocen del beneficio de ser capacitados sin afectar su productividad o la conciliación de su vida laboral, familiar y personal.

- ii. Siempre dentro de la capacitación, la descentralización de la misma es una medida óptima que ha generado un impacto positivo ya que, al ampliarse el ámbito geográfico de su difusión, ha reducido la posibilidad de que el personal beneficiario asuma el costo de la misma generando nuevos conocimientos y reforzando aquellos ya existentes; esto, sin perjuicio de las capacitaciones internas a través del Plan de Desarrollo de Personas- PDP que pese a variar de administración a administración, deben seguir los criterios reglados del organismo rector.
- iii. El reconocimiento del trabajo remoto, a través de una frondosa actividad reglamentaria, como revolución frente al modelo laboral clásico del sedentarismo sobre el contexto de la COVID-19 y la posterior apuesta con el teletrabajo y su proyección a una generación de

nómadas digitales en el sector público atendiendo a que «el recurso humano es probablemente el principal elemento de cualquier organización; sobre todo en el Estado» (Martínez, 2022, p. 2) motivando, incluso, el uso de esta herramienta enfocada en la conciliación de la vida laboral con la personal y familiar en la atención de personas a cargo de cada servidor estatal.

- iv. El empoderamiento del jefe de recursos humanos o el que hiciera sus veces, en su calidad de nivel descentralizado del sistema de recursos humanos, frente a la experiencia precedente en donde dicho órgano se encontraba fuertemente atada al titular de turno quien, de manera visible o soterrada, era quien dictaba las líneas de acción de este órgano administrativo utilizando su poder para premiar o castigar, según conviniera.
- v. En cuanto a la adscripción de diversas entidades estatales al régimen del servicio civil como parte del tránsito a un régimen jurídico general (Iacoviello Mercedes, 2015, p. 12), su avance fue menor en los primeros años de existencia de la administración rectora dado el rigorismo de los requisitos previstos, plazos demasiado latos (Neves Mujica et al., 2013, p. 46) y la instintiva reacción de diversos grupos de interés al abrigo de experiencias negativas previas a nivel institucional; no obstante, a la fecha, su rango de aplicación es mayor hoy al haberse flexibilizado los requerimientos para tal propósito.
- vi. La creación del portal Talento Perú, enfocado en la obligatoria publicidad de ofertas de trabajo, así como de prácticas en el Estado peruano donde SERVIR centraliza la administración de dicho aplicativo (Informe Técnico N.º 001273-2021-Servir-GPGSC, 2.7., 2021), sin perjuicio de otros canales de difusión reduciendo la generación de concursos públicos encubiertos sancionando con nulidad (Informe Técnico N.º 0357-2023-SERVIR-GPGSC, 2.5., 2023) cualquier proceder arbitrario.

En este aspecto, el incumplimiento de los plazos para la publicidad está generando sendas investigaciones a nivel de control interno como el Informe de orientación de oficio N.º 030-2023-OCI/0827-SOO (Dirección Regional de Salud de Tumbes, 2023) lo que es un importante dato que evidencia el celo en la publicidad de las ofertas públicas de empleo.

- vii. La realización de programas inductivos con un enfoque de mayor especificidad al enfocarse en los directivos públicos destacando, de entre otros, el Programa de inducción para directivos públicos (PIDP) con el apoyo de la Cooperación Canadiense mediante el Proyecto MODSERV iniciado el 2024.

viii. La emisión de opiniones técnicas en materia de dirección de personas, en el marco de su rectoría, reduciendo la disonancia de interpretaciones susceptibles de variación no solo entre sectores sino entre administraciones y los mismos órganos de la administración.

Desde dicho enfoque, al delinear las pautas del hacer público, deja poco espacio hacia interpretaciones caprichosas o inconstitucionales, con grave perjuicio de la cosa pública generando una respetada deferencia hacia el organismo rector.

ix. La generación de un órgano de tutela cuasi jurisdiccional, dependiente del Ejecutivo, que recaer en el Tribunal del Servicio Civil que tiene su antecedente histórico en la ideación del Concejo Regional del Servicio Civil y del Tribunal del Servicio Civil que, en el marco del régimen jurídico estatutario de 1984, no llegarían a funcionar.

El Tribunal cuenta con competencias orientadas, entre otros aspectos, a resolver controversias individuales en materia de acceso al servicio civil, la evaluación y progresión en la carrera, el régimen disciplinario y la terminación de la relación de trabajo y el pago de retribuciones aunque una regulación posterior (Congreso de la República, Ley N.º 29951, 2012) le restara esta última competencia que la venía ejerciendo eficientemente dejando subsistente las demás; al efecto, este órgano resolutor alimenta su eficiencia con medios digitales tales como el Sistema de Gestión de Expedientes (SGE), el Sistema de Casilla Electrónica (SICE), el Subsistema de Casilla Electrónica Bidireccional (SICE Bidireccional), el Sistema de Gestión Documental (SGD) y el Subsistema de Expediente de Libre Acceso (EDLA) para una mejor administración.

Veamos algunos de los inconvenientes que ha afrontado SERVIR y la respuesta de dicha institución frente al estado de cosas que se ha ido presentando:

i. El cuerpo de gerentes públicos enfocado en que pasarían “de ser sólo técnicos a verdaderos estrategas en la gestión pública” (Ramos Anampa, 2015, p. 14) como parte de la primera experiencia de entrada del rector en las instituciones públicas, no fue el más exitoso dado que dicho personal gozaba de mayores ingresos económicos respecto al de la institución en la que iban a prestar servicios generando, desde el principio, una carencia de sintonía al interior de cada administración.

Además, dichos directivos se distanciaban de la entidad a la que iban asignados al entender que venían de parte de la institución rectora no mostrando, salvo excepciones, ningún propósito de integrarse a la organización llegando a provocar tensiones, visibles o disimuladas según fuere el caso, en cuanto a las relaciones con el personal.

- ii. Se ha descuidado coincidir con los grupos de interés, en especial con los sindicatos, en los beneficios del tránsito al servicio civil como parte de la mejora institucional de cada organización administrativa; en este orden de ideas, no resulta conveniente que, a los ojos de la opinión pública, dicha adscripción carezca de concertación dado que aún permanecen frescas las negativas experiencias de las evaluaciones de personal y de los ceses individuales y colectivos irregulares, producto del fujimorato.
- iii. Obra un tibio acercamiento de SERVIR a la academia a efectos de generar impacto en el público sobre las bondades y beneficios tangibles del modelo del servicio civil; una gran expectativa ha llegado con la realización del Congreso Anual del Servicio Civil, realizado del 28 al 30 de junio de 2024, a nivel presencial y virtual superando, en cuanto a esto último, más de mil personas conectadas al evento.
- iv. El ejercicio de la actividad supervisora del organismo rector (Autoridad Nacional del Servicio Civil, Resolución de Presidencia Ejecutiva N. ° 000078-2020-SERVIR/PE Lima, 2020) parecería haber concluido en la regulación jurídica expedida al efecto sin tenerse mayores noticias de manera posterior atendiendo a que, en la realidad, no ha ido escoltado de la necesaria difusión para reducir los cuestionamientos a convocatorias a concursos públicos amañados en sectores sensibles como el de la educación y la salud.
- v. Se ha descuidado el comunicar, hacia el público, los avances de su actividad de manera sostenida en el tiempo llegando a evidenciarse que es abundante la incidencia sobre los nativos digitales-a través de aplicativos tales como Facebook, Instagram, Twitter, Tik Tok, entre otros- más no sobre quienes no lo son (los inmigrantes digitales) cuyo contacto con la tecnología es mínimo en tanto que, respecto de ellos, de manera correlativa, el acceso a medios informativos clásicos es evidente; en este aspecto, se aprecia un fuerte divorcio entre el actuar técnico y la publicidad de su actuar a efectos de que la experiencia de la opinión pública sea beneficiosa a esta organización rectora.

El conjunto de situaciones en pro y en contra, tal como han sido analizadas de nuestra parte, no constituyen factor determinante de suficiencia para echar por la borda el esfuerzo de institucionalización de la dirección de personas en el Estado peruano a través de una organización con rectoría para tal propósito siendo necesaria un mayor interacción de SERVIR con la política para deshacerse de la percepción ciudadana de administración burocrática, que fragmenta lo político de lo técnico (Ubasart-González, 2018, p. 43) con el cual incorrectamente se le asocia en el colectivo público. Cabe aquí indicar que, a nivel organizacional, la medición de los cambios no es un fenómeno inmediato sino secuencial en el tiempo y que, de otra parte, la identificación de los resultados debe verse escoltado con acciones de retroalimentación tangibles que vayan destinadas

a superar aquellos rubros que necesitan un espacio de mejora dentro de una administración deliberativa (Brugué, 2009); en este aspecto, se sugiere que los políticos se tomen el tiempo necesario para la concertación de posiciones entre los diversos grupos de interés y el propio rector a efectos de encontrarse fórmulas de conveniencia mutua que sepan aquilatar los requerimientos de los trabajadores como colectivo con el interés público, innato a la rectoría, para beneficio de todos los ciudadanos sobre la base de que “por medio del deliberar juntos y del actuar en común pueden los ciudadanos aprender la importancia del interés por lo público y el respeto a los derechos de los otros” (Cortés Rodas, 2012, pp. 28–29)

Conclusiones

El ejercicio de competencias técnicas de la administración difícilmente nunca de ser objetivo de lo político ya que toda organización requiere delinear previos comandos para la ejecución de sus acciones que funcionen, como puntos reflejos, frente a su diario hacer no dejando de caer, en dicha aproximación, las organizaciones jurídico-públicas que ejercen rectoría en los sistemas de su competencia.

En este aspecto, se reclama una adecuada sinergia entre ambos de acción dado que la finalidad última es la atención al ciudadano quien termina siendo olvidado en esta situación tensa.

Para el caso de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, es constante la potencial divergencia entre lo técnico y político dado que se aboca a ejercer rectoría sobre un verdadero ejército de personal civil que son quienes prestan servicios a la administración pública quienes, a su turno, también tienen acceso al espacio congresal del país teniendo la capacidad de recrear la realidad en materia de personal. Cabe indicar que, un ágil movimiento de ajedrez, SERVIR debe abrirse a espacios de concertación entre lo laboral y lo sindical reduciendo la (real o creada) polarización que se genera en el descuido de tomarle el pulso a la ciudadanía y a quienes van a recibir los efectos de las decisiones a ser tomadas: los trabajadores. Nadie niega el carácter técnico de sus competencias y lo mucho que se ha avanzado en materia de servicio civil más aún cuando se ha abocado a hacer frente a la pandemia del COVID-19 que ha sido, hasta donde se conoce, el mejor muestrario del entorno VUCA en el país.

Sin embargo, como ha sido dicho, es imperativo que haya un mayor énfasis en la publicidad de sus acciones siendo necesario diferenciar en su proyección a los inmigrantes digitales que son el grueso grupo que carga el infeliz recuerdo de la ineficiencia estatal de los nativos digitales que se mueven, con mayor facilidad, en el contexto VUCA.

Referencias

- Aguilar Astorga, C. (2020). Reflexiones en torno a la pertinencia de las políticas públicas con enfoque de derechos. Retos y oportunidades frente al Covid-19. *Reporte CESOP: La humanidad a prueba*, (132), 33-43 <https://acercandote.org/wp-content/uploads/2022/09/CESOP-IL-72-14-ReporteCesop132e-120520.pdf#page=34>
- Alva Mendoza, J., Arriola Laura, G., & Ramos Coronado, V. (2018). Entre el entusiasmo y la indiferencia. Expectativas y acciones de la baja y mediana burocracia frente a la Reforma del Servicio Civil en dos ministerios peruanos. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 9(17), 90–118. <https://doi.org/10.18800/politai.201802.003>
- Basadre, J. (1992). *Perú, problema y posibilidad: y otros ensayos* (Vol. 177). Fundación Biblioteca Ayacucho.
- Bennett, N., & Lemoine, J. (2014). Lo que VUCA realmente significa para ti. *Harvard Business Review*, 92(27). <https://tinyurl.com/2bk2to95>
- Blanco Silva, F. (2022). Propuesta de criterios de actualización profesional del trabajador público: *Revista A&C*, 16(2), 383–390. <https://doi.org/10.36402/ac.v16i2.4779>
- Bouillón Buendía, C. (1992). *Ciclos y tendencias en la economía peruana: 1950-1989* (1st ed.). Universidad del Pacífico- Centro de Investigación. <http://hdl.handle.net/11354/1619>
- Brugué, J. (2009). Una administración que habla es una administración que piensa. En I. Celaya et al. (Coords.). *Participación ciudadana para una administración deliberativa* (pp. 55-72). Diputación General de Aragón.
- Cao, H., & Blutman, G. (2023). Escenarios futuros para el Estado y la Administración Pública. *Colección*, 34(1), 33–66. <https://doi.org/10.46553/colec.34.1.2023.p33-66>
- Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias: Los riesgos de la captura de la decisión pública. *Nueva Sociedad*, 276, 46–61. <https://tinyurl.com/ywy48hcn>
- Chang Rodríguez, E. (1960). Perú, país adolescente. *Hispania*, 43(3), 368-371. <https://doi.org/10.2307/335488>
- Congreso de la República. (2024). Comisión y Seguridad Social. Período anual de sesiones 2023-2024. Proyectos de ley N.º 7107/2023-CR, N.º 7156/2023-CR y N.º 7267/2023-CR. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg1ODUz/pdf>
- Cortázar Velarde, J. C. (2002). La reforma de la administración pública peruana (1990-1997): Conflicto y estrategias divergentes en la elaboración de políticas de gestión pública. *Red De Transparencia Y Gestión De La Política Pública Tercera Reunión: La Reforma Del Servicio Civil*. <https://doi.org/10.18235/0011909>

- Cortés Abad, Ó. (2020). La Administración tras el coronabreak. Políticas para ¿un nuevo paradigma administrativo? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 24, 6–23. <https://doi.org/10.24965/gapp.i24.10811>
- Cortés Rodas, F. (2012). reto de la democracia ante el despotismo: Benjamin Constant y Alexis de Tocqueville. *Estudios Políticos (Medellín)*, 40, 15–37. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.13201>
- Cosamalón, J., Armas, F., Deústua, J., Monsalve, M., & Salinas, A. (2021). *Población y mercado laboral, 1827-1940. Compendio de historia económica del Perú. Economía de la primera centuria independientemente* (Vol. 4). Banco Central de Reserva del Perú & IEP Instituto de Estudios Peruanos. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/libros/historia/4-economia-de-la-primera-centuria-independiente.pdf>
- Covarrubias Moreno, O. M. (2020). VUCA World y lecciones de interdependencia COVID-19. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 7, 513–532. <https://tinyurl.com/22l2deuz>
- Danós Ordoñez, J. (2003). La reforma administrativa en el Perú. *Derecho & Sociedad*, 21, 252–264. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/17379>
- Decreto Legislativo N.º 1602, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil. (21 de diciembre de 2023). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5582462/4959827-decreto-legislativo-1602.pdf?v=1703167191>
- Decreto Legislativo N.º 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos. (21 de junio de 2008). <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5688812/5051877-creacion-de-la-autoridad-nacional-del-servicio-civil-servir.pdf?v=1705414151>
- Decreto Legislativo N.º 111, Ley del Instituto Nacional de Administración Pública. (1981). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00111.pdf>
- Decreto Ley N.º 11377, Estatuto y Escalafón del Servicio Civil. (1950). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/11377.pdf>
- Decreto Supremo N.º 082-2023-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 31564, Ley de prevención y mitigación del conflicto de intereses en el acceso y salida de personal del servicio público. (19 de julio de 2023). <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2197427-1>
- Dirección Regional de Salud de Tumbes. (2023). Informe de orientación de oficio N.º 030-2023-OCI/0827-SOO. In *Órgano de Control Institucional*. Órgano de Control Institucional.
- Escobedo Mansilla, R. (1978). *El tributo indígena en el Perú. Siglos XVI y XVII* [Tesis Doctoral, Universidad de Navarra]. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=163954>

- Figueroa, A. (1982). El problema distributivo en diferentes contextos socio-políticos y económicos: Perú, 1950-1980. *Desarrollo Económico*, 22(86), 163–185.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/46690>
- Gonzales de Olarte, E. (2015). *Una economía incompleta. Perú 1950-2007: Análisis estructural*. Fondo Editorial de la PUCP. <https://files.pucp.education/departamento/economia/lde-2015-05.pdf>
- Iacoviello Mercedes. (2015). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo. - BID.
<https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/Diagn%C3%B3stico-institucional-del-servicio-civil-en-Am%C3%A9rica-Latina-Per%C3%BA.pdf>
- Iacoviello, M. (2005). *Diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil: Resultados del análisis por subsistemas*. V Reunión de la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública.
<https://tinyurl.com/28b7m5fk>
- Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/6085>
- Ley N.º31564, Ley de prevención y mitigación del conflicto de intereses en el acceso y salida de personal del servicio público. (17 de agosto de 2022).
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2096431-2>
- Ley N.º26507, Declaran en disolución al Instituto Nacional de Administración Pública. (1995).
<https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/26507-jul-19-1995.pdf>
- Ley N.º29951, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2013. (4 de diciembre de 2012). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29951.pdf>
- Ley N.º30057, Ley del Servicio Civil. (04 de julio de 2013).
<https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=78>
- Ley N.º31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del sector público. (09 de marzo de 2021).
<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1933248-1>
- Luyo Rodríguez, M. E. (2019). La carrera administrativa: su necesaria observancia para la regulación de la negociación colectiva en materia remunerativa de los servidores públicos en el Perú. *Revista Derecho & Sociedad*, 53, 171–182.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/21799/21311>
- Martínez, J. (2022). Reforma del servicio civil: recuento de lo que ha ocurrido, la calamitosa situación actual y posibles caminos a seguir en el corto plazo. *Documento de Políticas Públicas*, 6, 1–14. <https://gobiernoygestionpublica.edu.pe/iggp1/wp-content/uploads/2022/08/DPP.N%C2%B06.2022.pdf>

- Montero, G. (2017). De tecnócratas a tecno políticos: el reto de la gestión pública. *Saber Servir: Revista de La Escuela Nacional de Administración Pública Del Perú*, 1, 80–90.
<https://revista.enap.edu.pe/index.php/ss/article/view/8>
- Neves Mujica, J., Cortés Carcelén, J., & Miranda Hurtado, G. (2013). Discusión en torno a la Ley del Servicio Civil. *Ius et Veritas*, 23(46), 430–440.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11981>
- OCDE. (2016). *Construcción de un servicio civil estable y profesional en el Perú*. En *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo* (pp. 205–245). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264265226-9-es>
- OCDE. (2018). *Programa País OCDE-Perú. Resúmenes ejecutivos y principales recomendaciones*. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/AEFD80733CA9026B052582650054263F/\\$FILE/1_programa_pais_ocde-peru.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/AEFD80733CA9026B052582650054263F/$FILE/1_programa_pais_ocde-peru.pdf)
- Ramió, C. (2008). *La profesionalización de las agencias reguladoras en América Latina: Los casos de Perú y de República Dominicana* (F. Longo & C. Ramió, Eds.). Fundación CIDOB. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/53E2CA8D5D52738A05257CDE001EE24E/%24FILE/1_pdfsam_ProfesionalizacionEmpleoPublicoAL.pdf
- Ramos Anampa, M. (2015). *¿Mejores directivos, mejor Estado? Cuerpo de gerentes públicos del Perú: logros y desafíos*. [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/137532/Mejores-directivos-mejor-estado-cuerpo-de-gerentes-publicos-del-Peru-logros-y-desafios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Rastrollo Suárez, J. J. (2021). Talentos y virtudes: la necesidad de profesionalización del servicio civil en el Perú. *THEMIS Revista de Derecho*, 80, 209–223.
<https://doi.org/10.18800/themis.202102.010>
- Rey Navarro, W., & Morales Carrión, C. (2022). El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y la Ley del Servicio Civil en la Universidad Nacional del Centro del Perú- 2018-2019. *Prospectiva Universitaria*, 16(1), 117–120.
<https://doi.org/10.26490/uncp.prospectivauniversitaria.2019.16.1087>
- Salazar Vega, E. (13 de marzo, 2022). *Puertas giratorias: los intereses privados y los organismos reguladores*. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/3371/puertas-giratorias-sector-privado-y-organismos-reguladores>
- Saravia Salazar, J. I. (2020). La gestión pública en el Perú en perspectiva histórica (siglos XIX-XXI). *En Líneas Generales*, (2), 143–161.
<https://doi.org/10.26439/en.lineas.generales2018.n002.2674>
- Sheahan, J. (2001). *La economía peruana desde 1950. Buscando una sociedad mejor*. IES Instituto de Estudios Peruanos.

- Soledispa-Rodríguez, X. E., Zea-Barahona, C. A., & Santistevan-Villacreses, K. L. (2020). La nueva gestión pública retos y oportunidades. *Polo Del Conocimiento: Revista Científico - Profesional*, 5(9), 371–381.
<https://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es/article/view/1695>
- Tantaleán Arbulú, J. (1983). Políticas, técnicas e instrumentos económicos del Estado. Perú, 1821-1879. *Economía*, 6(11–12), 47–112. <https://doi.org/10.18800/economia.198301.002>
- Tomás Biendicho, J. E. (2014). *Análisis y propuestas de mejora de las actuales reformas en la Administración Pública*. [Trabajo Fin de Carrera, Universidad Politécnica de Valencia]. <https://riunet.upv.es/handle/10251/38962>
- Ubasart-González, G. (2018). Transformaciones en la cultura política y demandas de participación: nuevos retos para los actores políticos y las instituciones públicas. *Dilemata*, 27, 37–54. <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000213>
- Ugarte, M., Rivero, J. C., & Bautista, D. (2021). *¿Por qué las reformas administrativas no logran los resultados esperados?* Pontificia Universidad Católica del Perú. https://gobierno.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2021/12/dp_reformas-administrativas.pdf

Financiación

El presente artículo no cuenta con financiación específica de agencias de financiamiento en los sectores público o privado para su desarrollo y/o publicación.

Conflicto de interés

El autor del artículo declara no tener ningún conflicto de intereses en su realización.

© El autor. Este artículo en acceso abierto es publicado por Chornancap Revista Jurídica del Ilustre Colegio de Abogados de Lambayeque bajo los términos de la Licencia Internacional Creative Commons Attribution 4.0 (CC BY 4.0), que permite copiar y distribuir en cualquier material o formato, asimismo mezclar o transformar para cualquier fin, siempre y cuando sea reconocida la autoría de la creación original, debiéndose mencionar de manera visible y expresa al autor o autores y a la revista.