



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Presidencia Ejecutiva

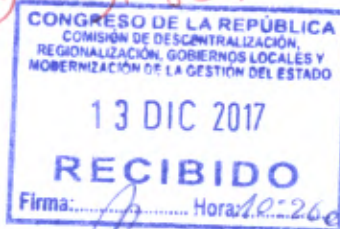
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Reg. Reg. 851

30603

Lima, 07 DIC 2017

OFICIO N° 1997 -2017-SERVIR/PE



Señor

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Congresista de la República

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República

Presente.-

Referencia : Oficio P.O. N° 616-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita a SERVIR opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2034/2017-CR que propone la conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo de Salud y Educación en el ámbito Regional para la implementación de Políticas Sectoriales en todo el territorio nacional.

Al respecto, le remito el Informe Técnico N° 1348 -2017-SERVIR/GPGSC, de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo
AUTORIDAD NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL

Reg. 38912-2017
JCC/CSL/ktc



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME TÉCNICO N° 1348 -2017-SERVIR/GPGSC



A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
Presidente Ejecutivo

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Proyecto de Ley N° 2034/2017-CR, que propone la conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo de Salud y Educación en el ámbito Regional para la implementación de Políticas Sectoriales en todo el territorio nacional.

Referencia : Oficio P.O. N° 616-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Fecha : Lima, 05 DIC 2017

Me dirijo a Usted en relación al documento de la referencia, a través del cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita a SERVIR opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2034/2017-CR que propone la conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo de Salud y Educación en el ámbito Regional para la implementación de Políticas Sectoriales en todo el territorio nacional.

En tal sentido, señalamos lo siguiente:

I. Competencia de SERVIR para emitir opinión sobre propuestas normativas

- 1.1 El Decreto Legislativo N° 1023 creó a SERVIR como un Organismo Técnico Especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), atribuyéndole, entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de dicho Sistema.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión se enmarca, de manera estricta, en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR, y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponder.

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1 La propuesta legislativa tiene como finalidad regular la conformación y desarrollo de un Cuerpo Directivo, a nivel de Gobierno Regional, que se encargue de la gestión e implementación de las prioridades de las políticas públicas correspondientes a los Sectores de Salud y Educación. Los integrantes de dicho cuerpo directivo tendrán el mismo régimen laboral de los Gerentes Públicos y la misma política remunerativa señalados en el artículo 10° y 13° del Decreto Legislativo N° 1024.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.2 Dicho Cuerpo Directivo constituiría un mecanismo para acceder a la Administración Pública, según la especialidad y en el nivel de:

Gobierno Regional - Sector Salud	Gobierno Regional - Sector Educación
Director Regional de Salud	Director Regional de Educación
Ejecutivo de las Direcciones Regionales de Salud	Ejecutivo de las Direcciones Regionales de Educación
Ejecutivos de las Redes de Servicios de Salud	Ejecutivos de las Unidades de Gestión Educativa Local

- 2.3 Tanto los Ministerios de Salud y Educación establecen la prioridades de la Política de Salud y Educación, según corresponda, y sus resultados a nivel nacional. Asimismo, se encargarán de la elaboración de los perfiles de los puestos directivos y participan en la etapa de selección y en el proceso de fortalecimiento y evaluación de los Directivos.
- 2.4 Mientras que los Gobiernos Regionales designarán o nominarán a los Directivos Públicos entre los integrantes del Cuerpo Directivo y los cesa tomando en cuenta las recomendaciones de la evaluación de desempeño.
- 2.5 De otro lado, la propuesta normativa plantea que el proceso de conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo estará a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (en adelante SERVIR), y es responsable de organizar los procesos de selección a nivel nacional con el objetivo de atraer a los postulantes aptos que serán nominados por los Gobiernos Regionales. Asimismo, brindará acompañamiento y soporte a los directivos públicos asignados, como de su proceso de evaluación y recomendación de continuidad o cese.

III. Análisis de la propuesta normativa

Sobre la calificación de los cargos de confianza a nivel de Gobiernos Regionales

- 3.1 De acuerdo a la presente propuesta normativa, la creación de un Cuerpo Directivo tiene como objetivo proveer a los Gobiernos Regionales de profesionales idóneos, capacitados y especializados en la gestión e implementación de políticas sectoriales de Educación y Salud, a nivel regional.

Dicho Cuerpo Directivo organizará, incorporará y gestionará directivos públicos para los niveles de Directivos Regionales, Ejecutivos de las Direcciones Regionales y Ejecutivos de las Redes de Servicio y Unidades de Gestión Educativa Local.

- 3.2 Al respecto, la Exposición de Motivos de la propuesta normativa señala que los cargos antes mencionados son puestos considerados como "directivos técnicos" y tienen la condición de Directivos Superiores de libre designación y remoción, elegidos mediante concurso de méritos.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

3.3 Siendo así, es necesario tener consideración las definiciones contempladas en el artículo 4° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante LMEP) respecto de:

- i. *Empleado de confianza.*- El que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente y en ningún caso será mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad.
- ii. *Directivo superior.*- El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.

A este grupo se ingresa por concurso de méritos y capacidades de los servidores ejecutivos y especialistas, su porcentaje no excederá del 10% del total de empleados de la entidad. Solo la quinta parte del porcentaje antes referido puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad.

- iii. *Ejecutivo.*- El que desarrolla funciones administrativas, entiéndase por ellas al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutorias, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas. Conforman un grupo ocupacional.

3.4 De lo señalado, se desprende que excepcionalmente solo los Directivos Superiores pueden tener la condición de libre designación y remoción, siempre que no superen el porcentaje establecido en la LMEP.

Mientras que en el caso del grupo ocupacional de "Ejecutivos" si bien no existe disposición legal expresa que prohíba que a dicho personal se le otorgue la condición de "empleado de confianza", estos no podrán exceder del 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad¹. Cabe precisar, que dicha condición debe estar previamente consignada como tal en los instrumentos de gestión pertinentes de las entidades tales como el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), CAP Provisional o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE). La calificación de confianza no se aplica a puestos CAS sino a plazas del CAP.

No obstante, el número de puestos de empleados de confianza aprobados en el CAP o CAP Provisional en la entidad pública no podrá superar el número de 50. En todo caso, por situaciones debidamente justificadas y objetivas un número superior de empleados de confianza podrá ser autorizado.

¹ De acuerdo a lo establecido por el Decreto Supremo N° 084-2016-PCM, el cálculo del 5% de puestos de confianza contenidos en el CAP o CAP Provisional toma como base el número total de puestos del CAP o CAP Provisional, esto es, los previstos ocupados y no ocupados y adiciona el número de servidores contratados bajo el régimen de contratación administrativa de servicios del Decreto Legislativo N° 1057 que tenía la entidad a la fecha de publicación de este Decreto, esto es, al 10 de noviembre del 2016.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.5 En cuanto a la continuidad o cese de los Directivos Superiores o Ejecutivos de Confianza, la propuesta normativa señala que la duración en el cargo se encuentra supeditada a los resultados de la evaluación de desempeño y a la recomendación que efectúe SERVIR; sin embargo esta no ha contemplado el plazo de designación que tendrán dichos servidores para poder ejercer las funciones e implementar las políticas sectoriales que se les encomiende. Por lo que sugerimos que se incorpore alguna disposición que determine de manera expresa cuál sería la duración del periodo de designación, y de considerarlo pertinente la posible renovación. El periodo de designación sirve como elemento para establecer metas y objetivos, medir los índices de productividad, determinar el grado de avance de la gestión de los directivos, entre otros aspectos.

Asimismo, debemos indicar que actualmente nuestro ordenamiento jurídico contempla, para el caso de los Directivos Superiores, un determinado plazo para la duración de su gestión, el cual es la base angular para medir su desempeño y rendimiento. A manera de ejemplo, tenemos:

- i) Decreto Legislativo N° 1024, que crea y regula el cuerpo de gerentes públicos, señala que los Gerentes Públicos son asignados a las entidades solicitantes por periodos de tres años renovables,
 - ii) Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil establece que el periodo de designación de los Directivos Públicos es de tres años, renovables hasta en dos oportunidades.
- 3.6 De igual manera, es necesario establecer de manera expresa cuál será la adscripción de este Cuerpo Directivo, es decir, si se crearán dos Cuerpos de Directivos atendiendo a la naturaleza y especialidad de las funciones a desarrollar en Salud y Educación. O en su defecto, será un único Cuerpo Directivo, de ser así deberá precisarse a qué entidad se encontraría adscrito. Ello en aras de poder establecer la dependencia funcional y administrativa de los integrantes del Cuerpo Directivo, lo cual tendrá implicancias respecto del pago de las compensaciones económicas, ejercicio de la potestad sancionadora, entre otros aspectos.

Sobre el proceso de designación de los integrantes del Cuerpo Directivo

- 3.7 La propuesta normativa plantea que SERVIR tendrá a su cargo la organización, conducción y realización de concursos de públicos de méritos para atraer a los postulantes aptos que posteriormente serán nominados por los Gobiernos Regionales, sin precisar qué Autoridad será la responsable elegir y designar a los Directivos mencionados en el numeral 2.2 del presente informe
- 3.8 Siendo así es menester resaltar que el artículo 21° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que es atribución del Presidente Regional, entre otros, "Designar y cesar al Gerente General Regional y a los Gerentes Regionales, así como nombrar y cesar a los funcionarios de confianza". (el subrayado es nuestro)
- 3.9 De esta manera, y de acuerdo a lo señalado en la propuesta normativa únicamente los Presidentes Regionales serían las únicas autoridades competentes para poder





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

designar al personal que ocupará los puestos de Directivo Superior y de Ejecutivos de Confianza, teniendo en consideración la clasificación del puesto y su nivel dentro de la estructura orgánica de la entidad y siempre que su cantidad no superen los límites establecidos en la LMEP.

- 3.10 En ese sentido, consideramos que la propuesta normativa deberá precisar de manera clara si existe algún supuesto en que el Presidente Regional no ejerce dicha atribución y solo puede nominar a los posibles candidatos; de existir tal supuesto deberá establecerse quiénes serían las autoridades competentes para nominar a los directivos superiores y/o ejecutivos de confianza, así como la autoridad que será la competente para emitir el acto administrativo que los designa en dichos puestos.
- 3.11 Sin perjuicio de lo señalado, y atendiendo a que según la Exposición de Motivos la creación del Cuerpo Directivo en Salud y Educación tiene como finalidad fomentar el acceso meritocrático y regular la potestad discrecional que tiene el Gobernador Regional para designar a los Directivos Superiores y Ejecutivos de Confianza señalados en el numeral 2.2 del presente informe, sugerimos que la propuesta normativa contemple entre sus disposiciones que los Gobiernos Regionales estarán obligados a designar como directivos de la entidad a aquellos postulantes que resulten finalistas de los procesos de selección realizados por SERVIR.

Sobre el proceso de conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo y el régimen laboral de sus integrantes

- 3.12 La propuesta normativa establece que SERVIR será la autoridad responsable de organizar, conducir y realizar los procesos de selección para conformar el Cuerpo Directivo. Para tal efecto, elaborará los perfiles de puesto de los Directivos de Salud y Educación en coordinación con los Ministerios de Educación y Salud.
- 3.13 Al respecto, debemos señalar que de acuerdo al literal l) del artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, concordante con el literal m) del artículo 5º del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil; SERVIR cuenta con la función - atribución de organizar, convocar y supervisar concursos públicos nacionales de selección de altos puestos de dirección y gerencia de mando medio, directamente o mediante terceros, en los casos señalados en el Reglamento.
- 3.14 Es así que, en atención a dicha atribución y en la medida que las entidades lo requieran de manera expresa², o cuando una Ley así lo establezca, resulta posible la intervención de SERVIR en los procesos de selección de personal de las entidades, ya sea brindando asesoría técnica a lo largo del mismo, llevando a cabo determinadas etapas de los concursos o asumiendo su realización, para efectos de lo cual se pueden celebrar los convenios correspondientes en los cuales se establezca el margen de actuación de SERVIR, y todo ello siempre que la entidad garantice el otorgamiento de la logística necesaria para el cumplimiento de dicha labor.

² Ello es así en la medida que la intervención de SERVIR en los procesos de selección debe responder a una solicitud por parte de las entidades evitando cualquier tipo de injerencia o afectación a su autonomía en el desarrollo de sus procesos de selección de personal.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Cabe precisar que lo antes señalado encuentra concordancia asimismo en el marco de colaboración entre entidades prevista en el artículo 85º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el cual en su numeral 85.2.3 establece que corresponde a las entidades prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.

3.15 Ahora bien, la propuesta normativa establece que el régimen laboral de los integrantes del Cuerpo Directivo será el mismo que el de los Gerentes Públicos, regulado por el Decreto Legislativo N° 1024, al igual que la política remunerativa.

3.16 De ello se desprende que SERVIR no solo será responsable de la selección de los integrantes del Cuerpo Directivo para los sectores de Salud y Educación en los niveles de Gobierno Regional, sino también deberá hacerse cargo del pago de remuneraciones de dichos integrantes, cuando corresponda. De esta manera, sugerimos que la propuesta normativa deberá prever alguna disposición que habilite y/o exonere a los Gobiernos Regionales, Ministerios de Educación y Salud y a SERVIR de las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto respecto de la incorporación de personal a la Administración Pública, así como de la aprobación de nuevas escalas remunerativas.

IV. Conclusiones

El Proyecto de Ley N° 2034/2017-PE debe tomar en cuenta los siguientes comentarios:

4.1. La LMEP contempla las definiciones de personal ejecutivo, empleado de confianza y directivo superior. Estableciendo respecto de los directivos superiores que éstos no excederá del 10% del total de empleados de la entidad y solo la quinta parte del porcentaje antes referido puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad.

4.2. En cuanto a la continuidad o cese de los Directivos Superiores o Ejecutivos de Confianza, sugerimos que la propuesta normativa incorpore alguna disposición que determine de manera expresa cuál sería la duración del periodo de designación, y de considerarlo pertinente la posible renovación, pues el periodo de designación sirve como elemento para establecer metas y objetivos, medir los índices de productividad, determinar el grado de avance de la gestión de los directivos, entre otros aspectos.

4.3. De igual manera, deberá precisarse si la creación del Cuerpo Directivo será tanto en Educación como en Salud, o si se trata de un solo Cuerpo Directivo, y de ser así es necesario establecer qué entidad se encontrará adscrito. Ello con la finalidad de establecer la dependencia funcional y administrativa de sus integrantes.

4.4. De acuerdo a la Ley N° 27867 únicamente los Presidentes Regionales serían las únicas autoridades competentes para poder designar al personal para ocupará los puestos





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

de Directivo Superior y de Ejecutivos de Confianza, siempre que éstos no superen los límites establecidos en la LMEP.

- 4.5. De acuerdo al literal l) del artículo 10º del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, concordante con el literal m) del artículo 5º del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil; SERVIR en la medida que las entidades lo requieran de manera expresa, o cuando una Ley así lo establezca, podrá participar en los procesos de selección de personal de las entidades, ya sea brindando asesoría técnica a lo largo del mismo, llevando a cabo determinadas etapas de los concursos, o asumiendo su realización, para lo cual celebrará los convenios correspondientes.
- 4.6. La propuesta normativa establece que el régimen laboral de los integrantes del Cuerpo Directivo será el mismo que el de los Gerentes Públicos, regulado por el Decreto Legislativo N° 1024, al igual que la política remunerativa. De esta manera, sugerimos que la propuesta normativa deberá prever alguna disposición que exonere y/o habilite a los Gobiernos Regionales, Ministerio de Educación y Salud ni a SERVIR de las restricciones establecidas en la Ley de Presupuesto respecto de la incorporación de personal a la Administración Públicas, así como de la aprobación de nuevas escalas remunerativas.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio de respuesta respectivo.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/ktc

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\03 PL y dictámenes



Lima, 26 de octubre de 2017

OFICIO P.O. N° 616 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR

Señor
JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR
Pasaje Francisco de Zela 150 Piso 10
Jesús María



Reg. 0038912-2017/PE

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2034/2017-CR, ley de conformación y desarrollo del cuerpo directivo de salud y educación en el ámbito regional, para la implementación de políticas sectoriales en todo el territorio nacional.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

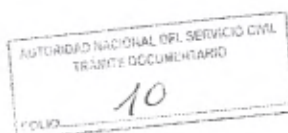


GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente

**Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

08 NOV 2017 12:10
Juan

GTZ/rmch.





**LEY DE CONFORMACIÓN Y
DESARROLLO DEL CUERPO DIRECTIVO
DE SALUD Y EDUCACIÓN EN EL
ÁMBITO REGIONAL PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS
SECTORIALES EN TODO EL
TERRITORIO NACIONAL**

Los integrantes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso – APP, y congresistas que suscriben, a iniciativa del Congresista de la República, **CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley:

**LEY DE CONFORMACIÓN Y DESARROLLO DEL CUERPO DIRECTIVO DE
SALUD Y EDUCACIÓN EN EL ÁMBITO REGIONAL PARA LA
IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS SECTORIALES EN TODO EL
TERRITORIO NACIONAL**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regular el proceso para la conformación y desarrollo del cuerpo directivo de salud y educación en el ámbito regional, en conformidad con el ordenamiento jurídico del proceso de descentralización, con la finalidad de asegurar una adecuada implementación de las políticas sectoriales en el territorio nacional.

Artículo 2.- Alcance

La presente ley es de aplicación para los Gobiernos Regionales en sus direcciones regionales de Salud y sus redes de servicios, las direcciones regionales de Educación y sus unidades de gestión educativa local.

Asimismo, para el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación en tanto no se culminen las transferencias de competencias a la Municipalidad Metropolitana de Lima.

El director de unidad de gestión educativa local y el director o jefe de gestión pedagógica son seleccionados según la Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 3. Definición de Cuerpo Directivo de Salud y Educación

El Cuerpo Directivo de Salud y Educación es el conjunto de directivos públicos cuyo propósito es crear valor público para los ciudadanos a través de la implementación de las prioridades de política sectorial de salud y educación en todo el territorio nacional, seleccionados a través de procesos transparentes, competitivos e imparciales, que bajo la dirección estratégica de los funcionarios públicos, inciso 1, artículo 4, de la Ley Marco del Empleo Público, implementen las prioridades de política, conducen las estructuras y procesos que proveen bienes y servicios para los ciudadanos.

El Cuerpo Directivo se constituye en el mecanismo para ingresar por especialidad a los puestos de directores regionales de salud y educación, de ejecutivos de las direcciones regionales de salud y de redes de servicios de salud, de ejecutivos de las direcciones regionales de educación y de sus unidades de gestión educativa local, y se constituye, por lo tanto, en la fuente obligatoria de provisión de candidatos de directivos acreditados a ser asignados por las entidades nominadoras a nivel regional, incluido Lima Metropolitana, en armonía con la duodécima disposición transitoria complementaria y final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Artículo 4.- Objetivos del Cuerpo de Directivos de Salud y Educación

Son objetivos del Cuerpo de Directivos Públicos:

1. Contribuir al logro de resultados en la implementación de las políticas sectoriales de salud y educación, a través de una gestión basada en los principios de creación de valor público, responsabilidad por resultados y racionalidad económica.
2. Organizar, incorporar y gestionar directivos públicos idóneos y en número suficiente para la implementación de las prioridades de política de salud y educación a nivel regional.
3. Consolidar un modelo que atraiga, desarrolle y retenga directivos públicos idóneos.

Artículo 5.- Responsabilidades en el proceso de conformación, desarrollo y evaluación del cuerpo directivo

1. **Ministerio de Salud.** Como organismo rector del sector salud a nivel nacional establece las prioridades de política sectorial de salud y sus resultados a nivel nacional, dialoga con los Gobiernos Regionales sobre la implementación y resultados de esas políticas, establece los perfiles de los directivos de salud, y participa en la etapa de selección y en el proceso de fortalecimiento y evaluación de los directivos de salud. En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima nombra o designa a los directivos públicos entre los integrantes del Cuerpo Directivo, y los cesa hasta que culmine el proceso de transferencias, tomando en cuenta las recomendaciones de la evaluación de desempeño, conforme al artículo 2.
2. **Ministerio de Educación.** Como autoridad educativa nacional establece las prioridades de política sectorial de educación y sus resultados a nivel

nacional, concerta las expresiones regionales de esos resultados con los Gobiernos Regionales, establece los perfiles de los directivos de educación, y participa en la etapa de selección y en el proceso de fortalecimiento y evaluación de los directivos de educación. En el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima nombra o designa a los directivos públicos entre los integrantes del Cuerpo Directivo, y los cesa hasta que culmine el proceso de transferencias, tomando en cuenta las recomendaciones de la evaluación de desempeño, conforme al artículo 2.

3. **Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR.** Asume la conducción del proceso de conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo, y es responsable de organizar los procesos públicos nacionales con el objetivo de atraer a los postulantes aptos que serán nominados por los Gobiernos Regionales. Asimismo, es responsable – en coordinación con el Ministerio de Salud y Educación- de proporcionar acompañamiento y soporte a los directivos públicos asignados, como de su proceso de evaluación y recomendación de continuidad o cese.
4. **Gobiernos Regionales.** Como autoridad territorial en el ámbito departamental dialoga con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación sobre los resultados regionales de las políticas sectoriales, propone recomendaciones en la definición de los perfiles de los directivos de salud y educación, y participa en la etapa de selección y en el proceso de fortalecimiento y evaluación de los directivos de salud. Nombra o designa a los directivos públicos entre los integrantes del Cuerpo Directivo, y los cesa tomando en cuenta las recomendaciones de la evaluación de desempeño, conforme al artículo 2.

En el caso de los directivos técnicos de línea de la Dirección Regional de Salud y los directivos técnicos de las redes de servicios, como de los directivos técnicos de línea de la Dirección Regional de Educación y directivos técnicos de las unidades de gestión educativa locales, los directores regionales de salud y educación, respectivamente proponen temas del Cuerpo Directivo al Gobernador Regional para la nominación correspondiente.

Artículo 6.- Del proceso de conformación, desarrollo y evaluación del cuerpo directivo

El proceso de conformación, desarrollo y evaluación del Cuerpo Directivo está a cargo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil y se compone de las siguientes etapas:

1. **Selección de directivos.** Incluye la definición nominal de los puestos, los perfiles de los mismos, el diseño y la implementación de la selección hasta el momento que la entidad nominadora elige y designa. En esta etapa se establecen las condiciones para postular en función a los puestos, los criterios de evaluación y los instrumentos de la evaluación de los postulantes.
2. **Definición del marco de responsabilidades y sistema de evaluación.** Incluye el establecimiento de las responsabilidades del puesto, y los criterios, procedimientos y la aplicabilidad de los resultados evaluados.
3. **Definición del acuerdo de gestión de resultados.** Incluye las pautas para el establecimiento de un acuerdo de resultados del empleado de confianza y directivo superior, como las responsabilidades de las partes, en función a las

políticas sectoriales prioritarias concertadas entre los Ministerios y los Gobiernos Regionales. Incluye, por lo tanto, la inducción sobre las prioridades de política sectorial nacional, los resultados a alcanzar y los objetivos políticos e institucionales del Gobierno Regional.

4. **Fortalecimiento del desempeño.** Incluye la capacitación, el acompañamiento y asistencia al desempeño en el puesto y el monitoreo.
5. **Evaluación y remoción.** Incluye la implementación del sistema de evaluación por las partes involucradas –la autoridad sectorial, la autoridad política regional que actúa como nominador y los directivos sujetos de evaluación–, su temporalidad, como la aplicabilidad de las consecuencias de los resultados evaluados.

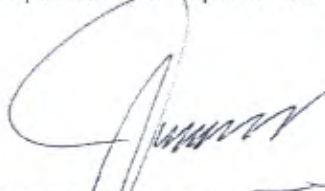
Artículo 7.- Régimen laboral y política de remuneraciones de los gerentes del Cuerpo Directivo Regional de Salud y Educación

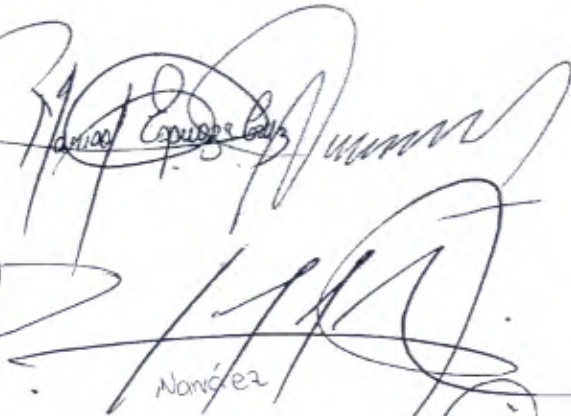
Los gerentes del Cuerpo Directivo tendrán el mismo régimen laboral de los Gerentes Públicos y la misma política de remuneraciones, señalados en los artículos 10 y 13 del Decreto Legislativo N° 1024, que crea y regula el cuerpo de gerentes públicos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Facultad reglamentaria

El Poder Ejecutivo conformará una comisión con un representante del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Presidencia del Consejo de Ministros representada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, bajo la presidencia de este último, y con la participación de tres representantes de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, para que en un plazo de 60 días, proponga las disposiciones reglamentarias y/o complementarias que sean necesarias para implementar lo dispuesto en la presente ley.


César Villanueva Arevalo
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
VOCERO


Nonidez


RÍOS


Vasquez Sanchez

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 24 de OCTUBRE del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2034 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de DEScentralización, Regionalización, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes y fundamentación: El problema que buscamos resolver y los objetivos que persigue el proyecto de ley.

En el debate público y político existe una opinión de consenso respecto a la necesidad de mejorar la gestión de las políticas y los servicios de salud y educación que el Estado implementa de manera descentralizada en todo el país, para lo cual es indispensable profesionalizar la conducción de estos importante sectores a nivel subnacional, específicamente en su franja directiva.

En el Estudio Multidimensional del Perú, Evaluación Inicial de OCDE 2015, se señala claramente que una buena gobernanza y las capacidades efectivas del Estado son un pilar del desarrollo. En su capítulo V sobre Gobernanza muestra que entre los principales obstáculos para el desarrollo inclusivo y sostenible del Perú tenemos¹:

1. Baja confianza de los ciudadanos en sus instituciones, particularmente las de gobierno.
2. Mala y pobre coordinación y monitoreo en la implementación de las políticas públicas tanto entre las entidades del Gobierno Nacional como entre niveles de gobierno.
3. Limitada capacidad de los gobiernos sub nacionales para gobernar efectivamente.

Del informe se infiere como una capacidad limitada del Estado tanto a nivel regional como nacional, se refleja o produce una baja confianza y legitimidad de las instituciones y sus políticas. Esta situación constituye un reto para el desarrollo que debe traducirse en objetivos y medidas de mediano y largo plazo para cerrar brechas de desempeño directivo.

En un estudio reciente sobre el proceso de descentralización La Contraloría General de La República se señala como el "Shock Descentralizador del 2007 aceleró sustancialmente la transferencia de competencias y funciones a los gobiernos descentralizados, **dejando en evidencia las grandes brechas de capacidades de gestión en las regiones y municipios**"².

Este estudio hace hincapié en la conformación del Cuerpo de Gerentes Públicos como un hito sustantivo del proceso hacia el 2009 que debe ser profundizado y mejorado para enfrentar uno de los desafíos más cruciales, tanto a nivel central como sub nacional, del Estado peruano: la debilidad en la gestión y gobierno³.

El Acuerdo Nacional realizó el 2016 un análisis comparativo de diferentes balances del proceso de descentralización y concluyó que existe una imperiosa necesidad de fortalecer la relación entre el servicio civil y el desarrollo de capacidades ubicando rápidamente como prioridad a los funcionarios directivos subnacionales donde están en juego los servicios públicos más extendidos para la población (entiéndase salud y

¹ Multi-dimensional Review of Perú. Volumen 1. Initial Assessment. OEDC Development Pathways. 2015. Página 179. Selección nuestra.

² Estudio del proceso de descentralización en el Perú. Contraloría General de La República 2014. Página 226. Subrayado nuestro.

³ Op. Cit. Página 242.

educación)⁴.

En el caso de Educación, ya desde el 2010, se evidencia entre las evaluaciones del proceso de descentralización la necesidad de mejorar la conducción y la gerencia educativa. Particularmente desde el Consejo Nacional de Educación se señala como una necesidad indispensable "la construcción de una nueva institucionalidad capaz de dar sostenibilidad a los cambios en marcha. Todo ello requiere de una estrategia clara y progresiva de desarrollo y fortalecimiento de capacidades de autoridades y funcionarios en los tres niveles de gobierno nacional, regional y local. En el sector educación son los funcionarios de DRE y UGEL quienes lideran el diseño e implementación de las políticas educativas regionales (PER), de ellos depende en gran medida que las políticas sectoriales se implementen con eficiencia y transparencia"⁵.

Este estudio también indica que "Los especialistas de las direcciones regionales de educación y de las unidades de gestión educativa local, son docentes formados para el trabajo pedagógico con varios años de experiencia quienes son "promovidos" como especialistas y asumen, sin una preparación previa, responsabilidades de gestión pedagógica e institucional muy distintas de las labores que desempeñaban en sus escuelas. Si bien en muchos casos es meritorio su desempeño, las exigencias que plantean los PER en términos de gestión educativa, implican una formación especializada que permita asumir los desafíos de la descentralización en cada instancia de gestión. Si hasta antes de iniciar el proceso de transferencia de funciones los especialistas de estas instancias no contaban necesariamente con el perfil y competencias requeridas, esto se hace más evidente ahora que les toca asumir nuevas funciones en el actual proceso de descentralización"⁶.

El Consejo Nacional de Educación anota con propiedad, en el estudio señalado, que el desarrollo de capacidades directivas para la gestión pública trasciende la dimensión individual y que el esfuerzo debe concretarse en un mecanismo potente para "garantizar una burocracia estable" que asegure la continuidad y calidad en la gestión, la generación de una institucionalidad y el desarrollo e implementación de las políticas educativas a nivel nacional y subnacional. "Bajo esa perspectiva, es posible disminuir las dificultades del proceso de selección, contratación y permanencia, y la alta rotación de funcionarios en puestos claves, situación que no permite sostener los procesos de cambio y la acumulación del conocimiento sobre gestión educativa"⁷.

La noción relevante aquí es la de selección y desarrollo de un **cuerpo directivo**, y no de directivos sueltos a los que nos acercamos individualmente. La estrategia, por lo tanto, para el proceso de conformación y desarrollo de ese cuerpo requiere la definición de perfiles directivos para "garantizar la viabilidad y sostenibilidad de las políticas educativas (a través de la) formación especializada en gestión y administración pública: planificación, presupuesto y gestión por resultados, monitoreo y evaluación, gestión de recursos humanos, gestión del currículo"⁸.

Si bien en el último quinquenio se ha avanzado en la selección meritocrática de directores de escuelas, de directores de UGELs y directivos en gestión pedagógica bajo

⁴ Análisis comparativo de balances sobre el proceso de descentralización. Acuerdo Nacional. Raúl Molina. 2016. Página 67.

⁵ Balance y Propuestas para avanzar en la Descentralización Educativa Esta publicación es posible gracias al apoyo de: Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización. Consejo Nacional de Educación. 2010. Página 28.

⁶ Op. Cit. Página 28.

⁷ Op. Cit. Página 29.

⁸ Op. Cit. Página 31.

el impulso de la Ley de Reforma Magisterial, no se ha avanzado en la conducción de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) tanto en su máxima autoridad como en sus ejecutivos, ni en el conjunto de los directivos de las UGELEs.

En el caso de Salud, el 2013 el Consejo Nacional de Salud propuso un conjunto de recomendaciones de política para una reforma del sector salud, entre las que se encontraba el desafío de profesionalizar la conducción y gerencia del sector a nivel nacional y regional.

En el capítulo de Gobernanza, se abordó directamente la dimensión directiva del sector salud. Específicamente se planteaba en el lineamiento de "Fortalecimiento de la rectoría del sistema de salud" el mandato de política 4.5 que expresamente dice "Conformación de un cuerpo de funcionarios y gerentes públicos de salud para la conducción estratégica del sector y la gestión de los servicios de salud que tienen mayor cobertura poblacional"⁹

Se argumentaba que el sistema de salud requería de un cuerpo de autoridades y gerentes cuyo encargo es implementar la política de salud, monitorearla y ajustarla en el proceso de ejecución, a la vez que se gestionaban los resultados sanitarios necesarios. Se ponía en evidencia que el rol de conducción del Ministerio de Salud y de los gobiernos regionales en su ámbito territorial, necesitaba de profesionales de alta especialización en gobierno y gerencia para conducir el aparato público, regular los mercados de salud, supervisar, evaluar y ejecutar las políticas nacionales y sub nacionales del sector en todo el territorio nacional.

Se identificó como una barrera de desempeño de gestión la alta rotación del cuerpo de profesionales que buscan ejercer la conducción estratégica sectorial e intergubernamental, y se señaló que existe una ausencia de política que atraiga a los mejores talentos al sector. Asimismo, se anotaba la tensión entre la confianza política y los mecanismos de selección y evaluación de cuadros directivos fundamentalmente a nivel sub nacional. A nivel regional, se observaba como se había profundizado la rotación de los directores regionales de salud, existiendo regiones donde el promedio de duración de la máxima autoridad regional era tres meses. Esta situación genera una alta inestabilidad institucional cuyos efectos son deficiencias de gestión en los servicios e incluso riesgos para la salud.

El documento del Consejo Nacional de Salud refiere que la alta rotación de los directivos regionales se agudizó cuando el mecanismo de selección de autoridades sanitarias regionales vía concurso y de evaluación compartida MINSA-Gobierno Regional fue derogado el 2008. A nivel de la gestión de los servicios de salud, se refería a una situación crítica que se expresaba en demoras en la atención de los pacientes, maltrato a los usuarios, carencia de medicinas en los establecimientos, deficiencias en el manejo de los recursos y casi nula gestión por resultados. La gerencia de los servicios, por lo general está en manos de profesionales de la salud sin especialización en gerencia, ni en gestión de resultados e innovación. En tal sentido, el Consejo Nacional de Salud proponía una urgente renovación en la conducción y operación de los servicios con equipos de profesionales altamente calificados, con competencias gerenciales, en permanente formación y con soporte para mejorar su desempeño.

Desde la dimensión ejecutiva, el Ministerio de Salud (MINSA) y los Gobiernos Regionales hicieron importantes esfuerzos pero muy incipientes, que no han tenido la efectividad

⁹ Lineamientos de Política y medidas de reforma del sector salud. Consejo Nacional de Salud. 2013. Página 110

buscada. El 2012 en la prioridad de política intergubernamental acordada entre la Alta Gerencia del MINSA y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) "Mejora de la gestión hospitalaria" se acordó "Generar capacidades en 100 gerentes hospitalarios a nivel nacional, a través de un programa de formación de gerentes públicos". El 2014, en lo que específicamente corresponde a esta iniciativa legislativa, se extendió el acuerdo con el propósito de "Fortalecer la capacidad de conducción de la autoridad sanitaria y de la gestión de los servicios de salud", para lo cual se concertó "Conformar el cuerpo de gerentes públicos en salud a nivel de Direcciones Regionales de Salud - DIREAS y Redes de Salud, bajo diferentes modalidades y generar capacidades en gerentes de servicios de salud a nivel nacional, a través de un programa de formación de gerentes públicos". El 2015 se ratificaron estos acuerdos, señalando la necesidad de diversificar las modalidades de selección y contratación.

En el XX Congreso Latinoamericano "Reforma del Estado y Administración Pública" organizado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) del 2015 se incorporó como un área temática la "Profesionalización de la función pública como catalizador de los intereses ciudadanos". En este marco se analizaron los avances y limitaciones de la experiencia de salud reseñada líneas arriba.

En primer lugar se destaca como las exigencias de la implementación de políticas de salud, en el marco del proceso de descentralización, suponen el concurso de un cuerpo directivo responsable de superar los graves déficits de desempeño sub nacional, implementar las medidas de reforma de un sector necesitado de cambios, de modo que se consiga mayor acceso a servicios de salud.

Los esfuerzos realizados por el MINSA y la ANGR no tuvieron el éxito buscado, lo que se expresa en un hecho contundente: de 168 directivos públicos seleccionados, sólo se colocaron 21. Un trabajo realizado expresamente para el XX Congreso CLAD se pregunta ¿Dónde está el problema? "La mayoría –de Gobernadores Regionales- expresa su preocupación y escepticismo porque los directivos técnicos del cuerpo de gerentes comparten el ideario político de sus agrupaciones, y manifiestan que la naturaleza de los altos y medianos directivos es de confianza o de libre designación. Les preocupa, además, que estos directivos técnicos cuestionen a su gobierno y a sus funcionarios"¹⁰.

Asimismo, se señala en el trabajo referido, los gerentes públicos tienen una evaluación similar. En primer término, indican que "los gobernadores tienen que pagar favores políticos a sus correligionarios, que desconfían de técnicos que no conocen y que podrían tener filiaciones políticas opuestas, y que ponen su confianza en los lazos políticos y no en la capacidad técnica. Los gobernadores, expresan algunos gerentes, buscan docilidad en los funcionarios que colocan en los puestos para tener discrecionalidad en el manejo del aparato público... En el campo más procedimental, señalan que no existe una estrategia para promoverlos o "marketearlos", que el proceso administrativo para colocarlos en el puesto es largo y pesado (hasta 4 meses)... Finalmente, señalan que los gobiernos regionales tienen toda la discrecionalidad del caso y que la modalidad de "gerentes públicos" no es vinculante"¹¹.

La experiencia reseñada pone de manifiesto que conformar un cuerpo directivo en salud con el propósito de profesionalizar la función directiva para lograr objetivos de desarrollo sanitario e implementar reformas son enormes: tendencias de la cultura política, las

¹⁰ La construcción de un cuerpo directivo de salud descentralizado. Arturo Granados Mogrovejo. CLAD 2015. Página 10.

¹¹ Op. Cit. Página 11.

correlaciones de poder local, las resistencias de la burocracia y de los grupos de incidencia. De cara a estas dificultades un acuerdo formal MINSA-ANGR es largamente insuficiente. Enfrentamos un fuerte patrimonialismo de la política a nivel regional y local, que limita la implantación de un modelo basado en el mérito, sobre todo si es débilmente enlazado con las necesidades de la confianza política o si se le presenta como algo opuesto. Es cierto que ese patrimonialismo se puede definir como pre moderno o arcaico, pero lo que estamos presenciando es una "tensión entre la profesionalización de la dirección pública y la democracia real". Ver la conformación de un cuerpo directivo como un hecho técnico y basado en un acuerdo político formal, es insuficiente.

Es necesario ver cómo se establece una conexión entre el mérito y la confianza política, entendiendo su dinámica y su legitimidad. Los gobernadores regionales son autoridades electas, tiene prerrogativas constitucionales, de rango de ley orgánica y se mueven bajo un marco legal –al igual que los ministros de Estado– que les da acceso a la utilización de puestos directivos definidos como confianza y de libre remoción. Es necesario, por lo tanto, establecer un puente entre mérito y confianza, que sea un arreglo legal claro y exigible.

En el caso analizado, el problema central es la ausencia de la puerta de entrada a la dirección efectiva del aparato público. Cada autoridad política regional, por su cuenta y riesgo, ve y define cómo compone su alta gerencia, cómo la renueva, y cómo la premia si es que lo hace. Todos ellos quieren efectividad y resultados, pero no saben cómo lograrlo y el Estado descentralizado no le otorga un mecanismo, reglas y procedimiento para ejercer sus prerrogativas de autoridad en base a arreglos legales e institucionales para designar a sus cuadros directivos, que son los que en definitiva mueven el aparato público.

Del estudio de caso que se presentó en el XX Congreso del CLAD 2015 podemos extraer dos recomendaciones relevantes: (i) Desarrollar un mecanismo expreso de confianza y mérito, que podemos llamar cuerpo directivo, y (ii) Establecer ese cuerpo como la puerta de entrada a la función directiva regional, para combinar incentivos con obligatoriedad.

De manera análoga a Educación y sin haber existido una coordinación entre ambos sectores al respecto, en este caso se ve la misma necesidad: conformar cuerpo directivo, y no sólo seleccionar directivos de manera individual.

¿Cuáles son los beneficios de conformar y desarrollar un mecanismo de Cuerpo Directivo para la conducción y gerencia regional de salud y educación? ¿En qué medida supera las experiencias de selección de individuos que no tienen sentido de pertenencia a un grupo institucional de referencia? Fundamentalmente, de la experiencia revisada que ha sido sistematizada¹² y de las lecciones que tiene el país en los últimos tres años podemos señalar los siguientes beneficios:

1. Especialización del proceso de selección, ejercicio, desempeño y renovación de los directivos públicos. Una entidad responsable y algunas entidades concurrentes claramente definidas para participar de ese proceso desde la definición de perfiles, resultados a lograr en función a políticas sectoriales, la evaluación y renovación de la confianza o no.
2. Los directivos cuentan con servicio de seguimiento y coaching para mejorar su desempeño y asegurar los resultados pactados.
3. Los directivos cuentan con un servicio de asistencia legal profesional y calificada.

¹² Documento de trabajo N° 1-2015. Marco conceptual del grupo de directivos públicos del servicio civil peruano. SERVIR, 2015.

4. Sistema de remuneración ad hoc que permita atraer el talento, bajo un régimen particular.
5. Flexibilidad en la renovación y continuidad como no suele ocurrir con la tradicional modalidad de concurso de méritos que provoca, como la experiencia peruana ha mostrado, directivos anclados en puesto que querellan a sus autoridades por la remoción.

El cuerpo directivo que necesitamos: enfoque y extensión.

Frente al esquema predominante del proceso de selección y dotación de directivos públicos, la presente iniciativa legislativa, propone un cambio de enfoque que se resume en el siguiente cuadro:

Cambio en el modelo de asignación de directivos públicos regionales de salud y educación		
	Proceso actual	Nueva política
1. Propósito de la designación	Inespecífico	Específico: lograr resultados de política sectorial a nivel territorial
2. Definición del grupo objetivo de conducción y gerencia	Indeterminado	Cuerpo Directivo
3. Especialización	Indeterminada	Conducción política, estratégica y operativa / Gerencia de Servicios
4. Estabilidad / Durabilidad	Altamente inestable	Estable, predecible con sistema de evaluación tripartito (SERVIR/SECTOR/Gobierno Regional)
5. Caracterización de los puestos	Indeterminada	Perfil de competencias
6. Naturaleza de la selección	Confianza	Combinada: Confianza y mérito

Fuente: Elaboración propia

La nueva política para el desarrollo de la función directiva subnacional en salud y educación que propone esta ley es la siguiente:

1. **Propósito de la designación.** Lograr resultados de política sectorial a nivel territorial. Las prioridades de política sectorial son establecidas por las autoridades nacionales y concertadas con los gobiernos regionales, y son el corazón del ejercicio público. De esta manera la designación está en función a la implementación de la política y sus resultados.
2. **Definición del grupo objetivo de conducción y gerencia.** Los directivos forman parte de Cuerpo Directivo, el que se constituye en Puerta de entrada al ejercicio directivo regional. Los gobernadores regionales, que son los nominadores por mandato popular y de ley, ejercen su potestad eligiendo entre los miembros del Cuerpo, o proponiendo a sus candidatos que deben postular al mismo de modo que su ingreso esté sujeto a la certificación que da el cumplimiento del perfil de competencias.
3. **Especialización.** Conducción política, estratégica y operativa¹³ / Gerencia de Servicios. Las competencias que se buscan identificar y fortalecer en los directivos están vinculadas a la gestión del entorno político para construir apoyo y

Art 21, d)
Designa y cesa al
Gobernador Regional.
así como funcionarios
de confianza

¹³ Documento de trabajo N° 1-2015. Marco conceptual del grupo de directivos públicos del servicio civil peruano. SERVIR, 2015.

legitimidad en la consecución de un resultado de política; la gestión estratégica vinculada a la implementación y adecuación de las políticas, estrategias y objetivos de la entidad; y la gestión operativa referida a la utilización adecuada de la capacidad institucional con la mayor eficiencia posible. Y en el campo de la gerencia de los servicios, las capacidades de producir bienes y atenciones a la población con la mayor eficiencia y logrando resultados de bienestar educativo y sanitario, en este caso.

4. **Estabilidad / Durabilidad.** Estable y predecible con sistema de evaluación tripartito (SERVIR/SECTOR/Gobierno Regional). Es objetivo evita la arbitrariedad y la alta rotación que conlleva a la discontinuidad de la política pública, buscando un equilibrio con la discrecionalidad de un puesto de confianza. De hecho, un directivo de confianza no puede permanecer en un puesto si la ha perdido, pero su libre remoción es una última instancia en un marco de acompañamiento al desempeño y mediación entre el nominador y la entidad responsable de fortalecer el cuerpo directivo. Esta es precisamente una de las ventajas de tener un Cuerpo y no sólo directivos que luego de ser removidos pierden toda membresía.
5. **Caracterización de los puestos.** Perfil de competencias. Un elemento de predictibilidad y garantía de buen desempeño es la definición del perfil de competencias, de modo que la discrecionalidad propia de la designación de puestos de confianza tengan un parámetro de idoneidad y mérito. En este sentido, el MINSA y el MINEDU, con asistencia de la autoridad del servicio civil, definen los perfiles para alinear los puestos con la implementación de las políticas y la obtención de resultados.
6. **Naturaleza de la selección.** Combinada: confianza y mérito. Los puestos de directores sectoriales de salud y educación son puestos de confianza y libre remoción, elegidos mediante concurso de méritos. Los puestos de directivos técnicos de línea de las Direcciones Regionales de Salud como de las redes de servicios de salud, como los directivos técnicos de línea de las Direcciones Regionales de Educación son directivos superiores de libre designación y remoción elegidos mediante concurso de méritos. Esta naturaleza de los puestos no se altera, y se complementa con un marco meritocrático, basado precisamente en el perfil de competencias, como ocurre en otros países que han avanzado en esta materia.

¿Cuántos directivos necesitamos captar y poner en acción de manera progresiva?

Para lograr los objetivos de política educativa y sanitaria es necesario conformar un Cuerpo Directivo que cubra las necesidades institucionales de los entes descentralizados o desconcentrados, como es el caso de Lima Metropolitana. En los siguientes cuadros podemos ver que para el caso de Salud se requiere una dotación del orden de 1051 directivos, 261 de los cuales son directivos de conducción estratégica, es decir que están en las entidades de conducción sanitaria regional, y 790 en la gerencia de servicios organizando y conduciendo directamente la prestación.

Cuadro 1: Directivos de Salud

Directivos públicos de salud necesarios	N° por entidad	N° de Directivos públicos de salud
Direcciones de Salud de Lima		
Director	1	4
Directores ejecutivos	8	32
Dirección Regional de Salud		
Director Regional de Salud	1	25
Directivos ejecutivos	8	200
Directivos de conducción estratégica		261
Director de Red de Salud		
Director de Red de Salud	1	158
Directivos ejecutivos por Red	4	632
Directivos de gerencia de servicios		790
Total		1051

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 2: Directivos de educación necesarios

	N° por Entidad	N° de Directivos públicos de educación
Dirección de Educación Lima Metropolitana		
Director	1	1
Directores ejecutivos	5	5
Dirección Regional de Educación		
Director Regional de Educación	1	25
Directivos ejecutivos	5	125
Directivos de conducción estratégica		156
Directivos ejecutivos de UGELs*	5	220
Directivos de gerencia de servicios		1100
Total		1256

Fuente: Elaboración propia.

* No comprendidos en Ley de Reforma Magisterial

En el caso de Educación se requiere una dotación del orden de 1256 directivos, 156 de los cuales son directivos de conducción estratégica, es decir que están en las entidades de conducción educativa regional, y 1256 en la gerencia de servicios organizando y

conduciendo directamente la prestación educativa.

El proceso de conformación y desarrollo del Cuerpo Directivo

El proceso de conformación, desarrollo y evaluación que deberá diseñarse como parte de la implementación del presente proyecto de ley estará compuesto por las siguientes etapas:

1. **Selección de directivos.** Incluye la definición nominal de los puestos, los perfiles de los mismos, el diseño y su implementación.
2. **Definición del marco de responsabilidades y sistema de evaluación.** Incluye el establecimiento de las responsabilidades del puesto, y los criterios, procedimientos y la aplicabilidad de los resultados evaluados.
3. **Definición del acuerdo de gestión de resultados.** Incluye las pautas para el establecimiento de un acuerdo de resultados del empleado de confianza y directivo superior, como las responsabilidades de las partes, en función a las políticas sectoriales prioritarias concertadas entre los Ministerios y los Gobiernos Regionales. Incluye, por lo tanto, la inducción sobre las prioridades de política sectorial nacional, los resultados a alcanzar y los objetivos políticos e institucionales del Gobierno Regional.
4. **Fortalecimiento del desempeño.** Incluye la capacitación, el acompañamiento y asistencia al desempeño en el puesto, y el monitoreo.
5. **Evaluación y remoción.** Incluye la implementación del sistema de evaluación por las partes involucradas –la autoridad sectorial, la autoridad política regional o nominador, y los directivos sujetos de evaluación-, su temporalidad, como la aplicabilidad de las consecuencias de los resultados evaluados.

La experiencia internacional y las lecciones aprendidas del proceso peruano muestran que es necesario tener un proceso claro, expreso y predecible que nos de garantía de transparencia, idoneidad y flexibilidad para ofrecer a las entidades nominadoras, y en particular a los gobernadores regionales, alternativas que les permitan elegir a los mejores cuadros y desarrollar un mejor marco para la confianza en la selección.

Diferencia entre rectoría nacional y prestación de servicios

La mejora del desempeño sanitario y educativo de los gobiernos regionales y de las propias entidades prestadoras desconcentradas de servicios de salud y educación en la capital de La República (aproximadamente 30% del total), requiere el ejercicio de autoridades nacionales fuertes que lideren y conduzcan la implementación de las políticas sectoriales.

El Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación ejercen la rectoría de sus sectores, entendida como el ejercicio de las siguientes funciones:

1. **Conducción sectorial.** Definen las prioridades de política nacional, planes y metas. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y leyes específicas de ambos ministerios.
2. **Regulación y fiscalización.** Establecen las normas técnicas y supervisan su correcta implementación. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, leyes específicas de organización de ambos ministerios, normatividad sobre SUSALUD.

3. **Modulación del financiamiento.** Establecen una correlación entre financiamiento y desempeño, ponen incentivos financieros y mecanismos de pago. En el caso de salud: Ley Marco del Aseguramiento Universal, Ley de Financiamiento del régimen subsidiado y semicontributivo.
4. **Modulación de la prestación.** Definen los estándares de prestación, modulan la inversión, establecen modelos de gestión para lograr las mayores eficiencias y los mejores resultados de acceso. En el caso de salud: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley de Organización y Funciones MINSAL, Decreto Legislativo 1158 sobre SUSALUD.
5. **Auxilio y socorro al subnacional.** Soportan, complementan o acompañan al subnacional en caso de emergencias, riesgos o situaciones extremas. En el caso de salud: D.L. 1156 y Ley 30423 que fortalece la autoridad rectora del MINSAL en materia sanitaria a nivel nacional.

Ese liderazgo nacional (función rectora o de gobierno por excelencia) se debilita cuando los ministerios se confunden y buscan actuar como prestadores de servicios suplantando a los descentralizados o desconcentrados. Suele ocurrir que cuando más débil es la capacidad rectora, más inclinación hacia la confusión. Se necesita un Gobierno Nacional en Salud y Educación que ejerza las funciones rectoras. Las funciones rectoras no necesitan recuperarse porque nunca han sido transferidas, sino que deben ejercerse por el Gobierno Nacional.

En tal sentido, es necesario diferenciar entre Rectoría y Prestación de Servicios. Como se señala líneas arriba la rectoría o gobierno nacional se resume en el ejercicio de la conducción sectorial, la regulación y fiscalización, la modulación del financiamiento y de la prestación, y excepcionalmente en el auxilio o socorro al subnacional cuando es desbordado en sus capacidades frente a un hecho exógeno o una profunda debilidad institucional.

La Prestación de servicios es el manejo directo de las entidades prestadoras (establecimientos de salud e instituciones educativas en este caso), lo que comprende desde la designación de sus directivos hasta la entrega directa de bienes o servicios a la población en ámbitos territoriales específicos. La prestación de servicios incluye la administración, la conducción de las operaciones y la asistencia sanitaria y educativa cara a cara con los ciudadanos. La conducción regional está en manos de los gobiernos regionales para planear, ejecutar, supervisar y corregir la gestión de las operaciones de los servicios y la concreción de la política nacional en los ámbitos departamentales.

La descentralización y su respectiva transferencia de funciones permite que los Ministerios de Salud y Educación se liberen de las funciones de prestación de servicios, hoy en manos de los gobiernos regionales¹⁴, para poner las reglas de juego, las orientaciones de política, poner los incentivos, fiscalizar, sancionar o incentivar mediante políticas de alcance nacional que no están en potestad normativa, ni financiera de los gobiernos regionales.

En tal sentido, designar directivos regionales en cualquiera de sus niveles no es una función rectora, sino subnacional ligada directamente a la prestación y a la implementación de las políticas. La designación de directivos regionales es una potestad que está en manos de autoridades electas con mandato constitucional.

La rectoría se ejerce, en este caso, conduciendo un proceso ordenado y predecible, que bajo los perfiles de competencias definidos por la entidad nacional competente, busca

¹⁴ Salvo en la Municipalidad Metropolitana de Lima.

atraer a los mejores profesionales para las labores de conducción y gestión regional que deben ser designados por las autoridades regionales que poseen esa atribución.

II. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de las disposiciones de la Ley Marco del Empleo Público y la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, particularmente la duodécima disposición transitoria y el inciso C del artículo 21 sobre atribuciones del Gobernador Regional.

Los puestos de directores sectoriales de salud y educación son puestos de confianza y libre remoción, que según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867 y sus modificatorias, son elegidos mediante concurso de méritos. En efecto, la DUODÉCIMA disposición transitoria, complementaria y final señala a la letra:

*"Las Direcciones Regionales Sectoriales son órganos dependientes de las Gerencias Regionales correspondientes. Tienen a su cargo las funciones específicas de un sector en el ámbito del gobierno regional. Están a cargo de los **Directores Regionales que son funcionarios de confianza**. Para ser Director Regional se requiere acreditar ser **profesional calificado y con experiencia en la materia sectorial respectiva, mediante concurso de méritos**. Su designación y cese corresponde al Presidente Regional a propuesta del respectivo Gerente Regional.*

El proyecto de ley no modifica estas definiciones, sino que regula los parámetros generales de su ejercicio, estableciendo el marco de la calificación y experiencia que deberán tener los directivos sectoriales regionales y la condición de pertenencia a un Cuerpo Directivo para ser elegidos por la autoridad nominadora, quien también tendrá la atribución de establecer el cese, a la vez que se determina la obligatoriedad que tiene de elegir entre los miembros del Cuerpo Directivo. La prerrogativa de la máxima autoridad de elegir a sus funcionarios de confianza se regula, también, para que puedan proponer candidatos a integrar el Cuerpo Directivo para que pueda luego asignarlos, siempre que pasen la evaluación del proceso de selección, según el perfil de competencias que se establecerá por las autoridades sectoriales que tienen la calificación para conocer las demandas de capacidad que los directivos deben tener, en su condición de rectores.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La ejecución de las disposiciones del presente proyecto de Ley se financiará con cargo al Presupuesto aprobado anualmente a los pliegos de Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Autoridad Nacional del Servicio Civil sin que conlleve una demanda adicional de recursos al Estado.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta propuesta está vinculada a las siguientes políticas de Estado aprobadas por el Acuerdo Nacional:

"I. *Democracia y Estado de Derecho*

5. *Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.*

II. *Equidad*

12. *Acceso universal a una educación pública de calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y el Deporte.*

13. *Acceso Universal a los Servicios de Salud y Seguridad Social".*