

# **ANÁLISIS DE LA LEY MARCO DEL EMPLEO PÚBLICO: “En la búsqueda de una Gestión Estratégica de los Recursos Humanos”**

**Patricia Wadsworth Zárate<sup>1</sup>**

Lima, 19 de agosto del 2004

## **Sumario:**

Introducción

- 1.- La Selección de Personal la Ley Marco del Empleo Público
    - 1.1.- Planificación de las Políticas de Reclutamiento
    - 1.2.- Análisis de los Procesos de Gestión del Ingreso
  - 2.- Formas de Incorporación al Empleo Público ( Sistemas de Inducción o Acogida)
  - 3.- Sistema de Clasificación para el Personal del Empleo Público
    - 3.1.- Funcionario Público
    - 3.2.- Empleado de Confianza
    - 3.3.- Servidor Público:
      - a) Directivo Superior
      - b) Ejecutivo
      - c) Especialista
      - d) De Apoyo
  - 4.- Modelo Retributivo en la Ley Marco del Empleo Público y los Principios de las Políticas Salariales.
  - 5.- Evaluación de los Recursos Humanos en la Ley Marco del Empleo Público.
- Conclusiones

## **INTRODUCCIÓN**

El objeto del presente ensayo es realizar un análisis de la Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 28175, importante herramienta de gestión, desde la perspectiva de una gestión estratégica de los recursos humanos aplicado al sector público y en la búsqueda de un punto de partida de reflexiones posteriores.<sup>2</sup>

La dación de esta norma fue el producto de las diversas presiones surgidas de la propia colectividad nacional preocupada por introducir mejoras en el sistema del empleo público, concientes de la situación presente. Al respecto, según el diagnóstico realizado a través del informe elaborado por la Comisión Multisectorial Encargada de Estudiar la Situación del Personal de la Administración Pública Central, emitido el 15.JUL.2001, el sistema de gestión del empleo público, adolece de graves deficiencias en diversos órdenes, siendo una de las principales la ausencia de un sistema

---

<sup>1</sup> **Abogada especialista en Derecho Administrativo, egresada de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con estudios de Maestría en Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es asesora de la Oficina de Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI.**

<sup>2</sup> La Ley N° 28175 fue publicada el 19.FEB.2004 en el Diario Oficial El Peruano y entra en vigencia el 01.ENE.2005, con excepción de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 3°, referido a la percepción de dietas, que entrará en vigencia a los treinta (30) días de la publicación de la Ley y de lo dispuesto en la segunda y cuarta disposiciones transitorias que entrarán en vigencia al día siguiente de la publicación de la norma de conformidad con la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la misma

institucionalizado de ordenación de los recursos humanos del Estado, que permita un desempeño óptimo y eficiente de la Administración en beneficio de la ciudadanía.

En tal sentido, la Ley Marco del Empleo Público, en adelante LMEP, inicia un proceso de reforma del empleo público, y en esa medida es valiosa en tanto supone el punto inicial de un proceso largo y costoso, en el entendido que ningún modelo es perfecto, que se trata de ir mejorando en forma continua y permanente a través de la gestión del modelo, reto que asume el gobernante de turno al dictar una norma cuyos frutos se verán en el futuro y que no necesariamente reditúa votos en el presente.

La norma desde el Título Preliminar enuncia que su finalidad es establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administración pública moderna, jerárquica, profesional, unitaria, descentralizada y desconcentrada, basada en el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana, el desarrollo de los valores morales y éticos y el fortalecimiento de los principios democráticos, para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a las personas. Este enunciado se enmarca dentro de una búsqueda de la revisión y el repotenciamiento del Sector Público que tiene sus inicios en la década de los ochenta. Si bien en los países de Europa Occidental y en los países anglosajones los impulsores del cambio eran fundamentalmente la crisis fiscal y la expansión cualitativa y cuantitativa de la demanda de servicios públicos, en los países latinoamericanos, entre ellos el Perú, la presión por el cambio proviene de los problemas asociados a la debilidad del Estado y de sus sistemas democráticos, como por la presión de los organismos internacionales que ofrecían soluciones importadas para superar su situación. Como resultado de ello, y desde los ochentas en nuestro país, la modernización de las administraciones públicas se configura como un rasgo distintivo o consustancial a su propia existencia<sup>3</sup>, por lo que la dación de la norma objeto de análisis cobra gravitante actualidad y singular importancia.

Finalmente, cabe indicar que en la misma línea de la LMEP y con la finalidad de lograr priorizar y optimizar el uso de los recursos públicos, el Decreto Supremo N° 034-2004-PCM, ha aprobado los lineamientos para la elaboración y aprobación del Cuadro para Asignación de Persona – CAP de las Entidades de la Administración Pública a fin de generar la aprobación de un CAP que contenga una correcta definición de los cargos, acorde con la estructura orgánica de cada Entidad y con los criterios de diseño y estructura de la Administración Pública que establece la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

## **1.- La Selección de Personal en la Ley Marco del Empleo Público**

### **1.1.- Planificación de las Políticas de Reclutamiento**

El proceso de selección se inicia cuando una entidad hace pública su intención de incorporar nuevo personal. A esta fase se denomina reclutamiento, definido como aquel proceso mediante el cual una organización trata de detectar empleados potenciales que cumplan los requisitos adecuados para realizar un determinado trabajo y atraerlos en el número suficiente para que sea posible una posterior selección de algunos de ellos, en función de las exigencias del trabajo y de las

---

<sup>3</sup> RAMIO, Carlés y SALVADOR, Miquel. Servicio Civil en América Latina: Reflexiones y Propuestas Tentativas.

características de los candidatos.<sup>4</sup> En suma, es un proceso que se lleva a cabo para incorporar la mayor cantidad de personal con la mayor calidad, es decir que se presenten los mejores y en un número suficiente para llevar a cabo una real selección ( 1 a 10 ó 1 a 20).

El reclutamiento puede ser:

- Externo, que tiene como ventajas: la ruptura de los grupos de poder al interior de la Entidad, y el beneficio que recibe ésta con el ingreso de “sangre nueva”.
- Interno, que tiene como ventajas que se potencian a los empleados de la propia organización, pero con la desventaja que se refuerzan los grupos de poder internos y no se beneficia la Entidad con el ingreso de nuevo personal.

En la LMEP, antes de proceder a la convocatoria del proceso de selección, según el artículo 6º de dicha norma, *se requiere:*

*a) Existencia de un puesto de trabajo presupuestado en el Cuadro de Asignación de Personal - CAP y en el Presupuesto Analítico de Personal - PAP.*

*b) Identificación del puesto de trabajo.*

*c) Descripción de las competencias y méritos.*

*d) Establecimiento de criterios de puntuación y puntaje mínimo.*

*e) Determinación de remuneración.*

Además, según el artículo 8º de la LMEP, el procedimiento de selección se inicia con la convocatoria que realiza la entidad y culmina con la resolución correspondiente y la suscripción del contrato. La convocatoria se realiza por medios de comunicación de alcance nacional y en el portal informático respectivo.

## **1.2.- Análisis de los Procesos de Gestión del Ingreso**

La selección de personal en la función pública es una variable crítica en la constitución del modelo de servicio civil, es decir los criterios y los procesos que se utilizan para realizar una selección de los empleados públicos explica mucho sobre qué es aquello que la organización valora de los candidatos. En todo caso, los mecanismos selectivos que se utilicen deben tener en cuenta las funciones a desarrollar como las perspectivas de empleo que se propongan con posterioridad al ingreso, pero también los valores que se desean promover en la organización.

Por ello es fundamental para la consolidación de un sistema civil clásico, que se promuevan principios como la legalidad, igualdad, mérito, capacidad, imparcialidad y publicidad, a pesar que para algunos los mecanismos de selección son ineficientes, crítica que parece tener su origen en cierta interpretación de estos principios, considerando que son poco útiles para elegir a los mejores candidatos, este sería el caso de las oposiciones, donde las normas y valores que se desean promover como la igualdad, el mérito y la capacidad se concretan en un alto grado de formalismo que se proyecta en procesos selectivos basados en pruebas que evalúan habilidades teóricas y memorísticas, sin que ello tenga como consecuencia necesariamente

---

<sup>4</sup> PEIRO, J.M. Psicología de la Organización. Vol. 1, UNED, citado por GOMEZ RIVAS, J.V. La gestión de los recursos humanos..

conseguir una mejor adecuación de los candidatos seleccionados a las funciones que deberán desarrollar dentro de las entidades.

El modelo que ha recogido la LMEP está definido en el artículo 5º, que establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades, en concordancia con el artículo IV: Principio de Mérito y Capacidad, que señala que, *“el ingreso, la permanencia y las mejoras remunerativas de condiciones de trabajo y ascensos en el empleo público se fundamentan en el mérito y la capacidad de los postulantes y del personal de la Administración Pública. Para los ascensos se considera además el tiempo de servicio”*.

Asimismo, el artículo 7º de la LMEP establece que son requisitos para postular al empleo público:

- a) Declaración de voluntad del postulante.
- b) Tener hábiles sus derechos civiles y laborales.
- c) No poseer antecedentes penales ni policiales, incompatibles con la clase de cargo.
- d) Reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante.
- e) Los demás que se señale para cada concurso.

Finalmente, el artículo 9º de la LMEP dispone que la inobservancia de las normas de acceso vulnera el interés general e impide la existencia de una relación válida. Es nulo de pleno derecho el acto administrativo que las contravenga, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita.

Como se observa, el modelo asumido por la LMEP es el de **concurso público**, abierto y por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades. Al respecto, en doctrina existen tres sistemas de selección:

**Oposición:** Celebración de una o más pruebas de capacidad para determinar la aptitud de los aspirantes y fijar el orden de prelación de los mismos en la selección. Las pruebas tienen carácter eliminatorio y son anónimas en las pruebas escritas siempre que sea posible.

**Concurso:** Se basa en la calificación de los méritos de los concursantes y en la prelación de los mismos en el proceso selectivo. Las bases detallan los baremos de méritos y de sistemas de acreditación.

**Concurso – Oposición:** Conjuga los dos sistemas anteriores.

## **2.- Formas de Incorporación al Empleo Público (Sistemas de Inducción o Acogida)**

Teniendo en cuenta que en la generalidad de los casos, la persona seleccionada desconoce el funcionamiento de la Entidad o posee poca información sobre la misma, sobre las costumbres que se aplican, los estilos de trabajo, las relaciones dentro de ella, esta incorporación debe estar prevista con anterioridad, con el objeto de disminuir el grado de incertidumbre que pueda poseer, a través de la realización de un training o proceso de inducción a la Entidad.

Es por ello que se considera adecuado que las Entidades dispongan de un plan de acogida o socialización al ingreso del personal con la finalidad de ayudar a entender las funciones asignadas a la Entidad, los objetivos que persigue y su estructura jerárquica. En tal sentido, el Plan de Acogida es un programa de acciones coordinadas y dirigidas a obtener una mayor integración de los recursos humanos en la organización. Al respecto, un Plan de Acogida o de Inducción podría comprender las siguientes partes:

- Presentaciones, a cargo del seleccionador y/o jefe inmediato.
- Entrevistas individuales con diversos miembros de la empresa como el jefe directo u otros colaboradores.
- Reuniones con las diversas personas con las que el nuevo personal va a relacionarse.
- Visitas a las distintas áreas de la organización.
- Información sobre aspectos generales de la Entidad que aún no posee el nuevo personal

El Plan de Acogida o Inducción puede darse a través de cursos genéricos posteriores al proceso de selección, cursos específicos en el servicio o unidad al cual se incorpore el nuevo empleado público o un curso de prácticas en el servicio u Unidad a la que se incorpora. Nuestra LMEP dispone en el artículo 10º que el incorporado al empleo tiene derecho a que se le proporcione la inducción inicial necesaria, que se le oriente sobre la política institucional, e indique sus derechos, obligaciones y funciones. Agrega la norma que, esta capacitación constituye requisito básico para el inicio de la prestación del servicio.

### **3.- Sistema de Clasificación para el Personal del Empleo Público**

Según el artículo 4º de la LMEP, el personal del empleo público se clasifica de la siguiente manera:

**3.1 Funcionario público.-** Es aquel que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

El funcionario público puede ser:

- a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria.
- b) De nombramiento y remoción regulados.
- c) De libre nombramiento y remoción.

**3.2. Empleado de confianza.-** Es aquel 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. El Consejo Superior del Empleo Público podrá establecer límites inferiores para cada entidad. En el caso del Congreso de la República esta disposición se aplicará de acuerdo a su Reglamento.

**3.3.- Servidor público.-** Se clasifica en:

**a) 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. La ineficiencia en este cargo da lugar al regreso a su grupo ocupacional.

Una quinta parte del porcentaje referido en el párrafo anterior puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad. No podrán ser contratados como servidores ejecutivos o especialistas salvo que cumplan las normas de acceso reguladas en la presente Ley.

**b) Ejecutivo.-** El que desarrolla funciones administrativas, esto es el 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.

**c) Especialista.-** El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa. Conforman un grupo ocupacional.

**d) De apoyo.-** El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento. Conforman un grupo ocupacional.

En doctrina, existen dos sistemas de servicio civil, el sistema cerrado y el sistema abierto. El sistema cerrado según Carlés Ramió y Miquel Salvador, parte de considerar que el empleado público o funcionario va a estar vinculado de pro vida a la Administración, donde prestará sus servicios en diferentes puestos de trabajo, configurándose de esta manera, su carrera profesional. Este modelo se basa en la polivalencia de los funcionarios para ocupar diferentes puestos, y en una vinculación vitalicia con la Administración. Este planteamiento conduce a la elaboración de procesos de selección con carácter colectivo, que dan acceso no a un puesto de trabajo concreto sino a un cuerpo o una categoría, a partir de la cual desarrollar cierto tipo de funciones. La selección usualmente se apoya en el Plan de Acogida que facilita la adecuación de los empleados seleccionados a las distintas unidades de la organización.<sup>5</sup>

El sistema abierto de servicio civil se basa en la diferenciación de los diferentes puestos de trabajo de la Administración Pública, lo que significa hacer un estudio detallado de cada uno de los puestos de trabajo con el objetivo de reclutar a las personas más idóneas para cada uno de dichos puestos, por lo que tiene como elemento clave la correcta relación de puestos de trabajo o Cuadros Analíticos de Personal (CAP), partir de los cuales se establecen las necesidades de personal y de determinan los cargos a cubrir. En este modelo, las incorporaciones provienen del exterior de la organización y la vinculación termina con el cese en el puesto de trabajo.

Como se observa, la LMEP establece grupos ocupacionales, adoptando un modelo denominado sistema mixto en tanto combina elementos del sistema cerrado

---

<sup>5</sup> RAMIO, Carlés y SALVADOR, Miquel, Op. Cit. pág. 3

de servicio civil con el sistema abierto, porque el acceso al sistema civil se realiza a través de grupos ocupacionales pero se permite la progresión a la largo de la carrera administrativa, que implica la asunción de funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia y porque entre los requisitos para postular al empleo público, indica que el postulante debe reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante, es decir asumiendo que cada plaza vacante debe estar descrita. El modelo peruano resulta un sistema mixto, en el que el acceso se realiza a grupos ocupacionales, a partir de los cuales se ocuparán diversos puestos de trabajo a lo largo de la carrera administrativa. Por lo tanto, se ha perfilado una dicotomía entre un acceso a través de cuerpos (modelo cerrado) y una carrera administrativa a través de puesto de trabajo (modelo abierto), que tiene como consecuencia que se genera un equilibrio inestable en el que se supone que los conocimientos y aptitudes que se exigen para el ingreso al grupo ocupacional no son específicos para la ocupación de un puesto concreto, por lo que se llega a una peligrosa discrecionalidad en el sistema de ingreso, justamente lo que la propia norma pretende sino eliminar por lo menos disminuir, en aplicación del “principio de mérito y capacidad” recogido en el numeral 7) del Artículo IV de la LMEP.

De otro lado, el eje sistema abierto/ sistema cerrado, se puede agregar la dimensión de *politización/ profesionalización*, que hace referencia a la predominancia de la lógica que priorice la confianza política o los méritos profesionales en el reclutamiento y selección de los diferentes grupos de empleados públicos. La LMEP reconoce que existe personal de confianza que ocupan puestos en los altos cargos de las organizaciones públicas, que suelen ser ocupados por políticos o personas seleccionadas bajo criterios de confianza política, con una vinculación temporal con la Administración. En esa línea de análisis, la norma regula al empleado de confianza, denominado así porque desempeña un cargo de confianza técnico o político, distinto al de funcionario público, encontrándose en el entorno de quien lo designa y pudiendo ser removido libremente, pero con la limitante que no puede ser mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada Entidad.

#### **4.- Modelo Retributivo en la Ley Marco del Empleo Público y los Principios de las Políticas Salariales**

Las políticas salariales o retributivas del Sector Público es un elemento esencial que contribuye a definir el sistema de servicio público que rige en un país en razón a que el conjunto de compensaciones que efectúa la organización y que percibe el empleado público por el desarrollo de su actividad profesional puede variar según los factores que determinan la cuantía, el sistema de compensación o la modalidad de pago, por lo que son un determinante para definir la cultura organizativa que se pretende promover.

Así, la política retributiva persigue tres objetivos básicos: atraer a los funcionarios o servidores estatales, retenerlos y motivarlos. Sin embargo, el nivel de autonomía para la utilización de las retribuciones como instrumento para desarrollar una política de retribuciones está determinado por el modelo de servicio civil. En consecuencia, es habitual que un modelo mixto de carrera pública incorpore conceptos retributivos vinculados tanto al modelo cerrado, como podrían ser las retribuciones básicas o sueldo básico, como conceptos retributivos vinculados al modelo abierto como podrían ser la retribuciones complementarias. Para Ramió y Salvador, la importancia cuantitativa que se preste a cada uno de estos conceptos retributivos fijará el predominio de uno de los dos modelos (abierto/cerrado). Otro elemento esencial para analizar el papel de las retribuciones es el carácter fijo o variable de los distintos

conceptos, por lo que si predominan los conceptos fijos, el sistema retributivo promoverá la estabilidad pero también la rigidez. Con ello se deja en un segundo plano principios como la individualización o competitividad externa, dificultando que se pueda cumplir con los tres objetivos básicos de la política retributiva: atraer, retener y motivar. Por el contrario se consolidan principios como la homogeneidad y la continuidad, la equidad interna y la persistencia.

En esa línea de análisis, el artículo 13° de la LMEP establece que el desempeño del empleo público se retribuye de acuerdo a un sistema de evaluación con equidad y justicia teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios: **Universalidad, Base Técnica y Competencia Laboral**, en concordancia con el principio de mérito y capacidad contemplado con el inciso 7) del Artículo IV de la misma norma que señala que las mejoras remunerativas de condiciones de trabajo se fundamentan en el mérito y capacidad del personal de la Administración Pública. Por lo tanto, se advierte que en el modelo asumido por la LMEP se privilegia la igualdad como uniformidad y no se incorporan principios como la individualización o competitividad externa, por lo que puede presumirse que se tendrá dificultades para que el sistema así definido cumpla con los tres objetivos básicos de la política retributiva por ofrecer una reducida gama de ofertas salariales.

## **5.- Evaluación de los Recursos Humanos en la Ley Marco del Empleo Público.**

La evaluación de los recursos humanos también denominada evaluación del desempeño cierra el círculo iniciado con el proceso de selección y que continúa con la carrera administrativa y el sistema retributivo. Por lo tanto, su definición permite cerrar el círculo del sistema de gestión de recursos humanos y completa la configuración del modelo de carrera pública resultante.

Al respecto el interés por el desarrollo de la evaluación de los recursos humanos se asocia a su potencial como una herramienta de apoyo a la gestión de recursos humanos. De hecho es un instrumento clave para retroalimentar el sistema de gestión de recursos humanos, ofreciendo información sobre diversos ámbitos como la selección, la formación, la promoción o la retribución, entre otros. Asimismo, es de utilidad para introducir cambios en la cultura organizativa, modificar el clima laboral y apoyar la planificación de personal.

En América Latina y en particular en Perú se presta mucha atención a la evaluación del desempeño por varias razones que van desde la influencia de los referentes anglosajones en un proceso de isomorfismo institucional como por el hecho de vincular estabilidad en el empleo público a desempeños y no a cuestiones de mera confianza política. Sin embargo, también es oportuno indicar, que en el Perú se han aplicado evaluaciones del desempeño como medios para reducir masivamente personal de la administración pública y buscar su reemplazo a través del ingreso de personal vinculado al partido político de turno.

De otro lado, debe tenerse presente que la aplicación de exámenes que midan la evaluación del desempeño es de difícil aceptación por parte de los evaluados y tiene dificultades técnicas en su verificación práctica. Evaluar en términos simples es emitir un juicio de valor respecto al personal de una Entidad, atendiendo a sus características actuales y a su potencial desarrollo. En este punto, cabe distinguir entre evaluación de resultados y de personas. La primera de ellas, evaluación de resultados, plantea que la evaluación sea al grado de realización de las tareas asignadas, y se puede fijar la atención en las personas individualmente consideradas o en las

unidades como responsables de la consecución de determinados objetivos. La segunda de ellas, evaluación de personas, plantea la evaluación de la personalidad, la conducta o el potencial del individuo. Se considera que es una evaluación más justa que informa sobre la cuota de aporte del individuo a la organización, integrando elementos no cuantificables.

En la LMEP, no se indica expresamente que el empleado público será evaluado en función a su desempeño personal o en función al grado de realización de las tareas asignadas, lo cual constituye una omisión por la importancia que tiene para cerrar el círculo del sistema de gestión de recursos humanos, más aún tratándose de una ley marco que debió indicar en que consistirá la evaluación que se realice y la frecuencia de dicha evaluación. Sin embargo, podría entenderse que en el principio de mérito y capacidad, ya explicado, se incluye la evaluación del desempeño.

## **CONCLUSIONES**

- La Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (LMEP) es un punto de partida para desarrollos legislativos posteriores, dentro de la búsqueda de revisión y repotenciamiento del Sector Público Peruano, y que tiene sus inicios en la década de los ochenta, por la toma de conciencia que se requiere una respuesta frente al reclamo de las demandas de los ciudadanos y sus preferencias, en la concepción de clientes y usuarios del sistema, superando posiciones que consideran a éstos como “administrados”.
- El modelo de acceso al servicio civil que ha recogido la LMEP está definido en el artículo 5°, que establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades, en concordancia con el principio de mérito y capacidad. Tiende a establecer un servicio estable de carrera considerando que todos los países desarrollados tienen un servicio civil considerado como una institución del país en la cual se juega el futuro del país por lo que debe ser producto de un pacto de todos los partidos políticos de un país.
- En cuanto al Plan de Acogida o Inducción nuestra LMEP dispone en el artículo 10° que el incorporado al empleo tiene derecho a que se le proporcione la inducción inicial necesaria, que se le oriente sobre la política institucional, e indique sus derechos, obligaciones y funciones. Agrega la norma que, esta capacitación constituye requisito básico para el inicio de la prestación del servicio.
- La LMEP establece grupos ocupacionales, adoptando un modelo denominado sistema mixto en tanto combina elementos del sistema cerrado de servicio civil con el sistema abierto, porque el acceso al sistema civil se realiza a través de grupos ocupacionales pero se permite la progresión a la largo de la carrera administrativa, que implica la asunción de funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia y porque entre los requisitos para postular al empleo público, indica que el postulante debe reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante, es decir asumiendo que cada plaza vacante debe estar descrita. El modelo peruano resulta un sistema mixto, en el que el acceso se realiza a grupos ocupacionales, a partir de los cuales se ocuparán diversos puestos de trabajo a lo largo de la carrera

administrativa. Por lo tanto, se ha perfilado una dicotomía entre un acceso a través de cuerpos (modelo cerrado) y una carrera administrativa a través de puesto de trabajo (modelo abierto), que tiene como consecuencia que se genera un equilibrio inestable en el que se supone que los conocimientos y aptitudes que se exigen para el ingreso al grupo ocupacional no son específicos para la ocupación de un puesto concreto, por lo que se llega a una peligrosa discrecionalidad en el sistema de ingreso, justamente lo que la propia norma pretende sino eliminar por lo menos disminuir, en aplicación del “principio de mérito y capacidad” recogido en el numeral 7) del Artículo IV de la LMEP.

- El artículo 13º de la LMEP establece que el desempeño del empleo público se retribuye de acuerdo a un sistema de evaluación con equidad y justicia teniendo en cuenta como mínimo los siguientes criterios: **Universalidad, Base Técnica y Competencia Laboral**, en concordancia con el principio de mérito y capacidad. Se advierte que en el modelo asumido por la LMEP se privilegia la igualdad como uniformidad y no se incorporan principios como la individualización o competitividad externa, lo cual conllevaría que no se logre con el objetivo de brindar un empleo adecuadamente remunerado.
- Finalmente, la LMEP no indica expresamente que el empleado público será evaluado omitiendo regular este importante tema, que deberá ser desarrollado por otra norma legal.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. Ramió, Carles y Salvador, Miquel. Servicio Civil en América Latina: Reflexiones y Propuestas Tentativas.
2. Ramió, Carles. El impacto de la Actividad de Consultoría sobre la Capacidad Institucional de los Organismos Públicos de los Países de América Latina. Lisboa. 2002.
3. Olías de Lima, Blanca (Coordinadora). La Nueva Gestión Pública. Prentice may. Madrid 2001.
4. Exposición de Motivos de la Ley de Gestión del Empleo Público ( Ley en preparación).
5. Texto de la Ley Nº 28175, Ley Marco de la Ley del Empleo Público
6. Resumen Ejecutivo de la Comisión Multisectorial Encargada de Estudiar la Situación del Personal de la Administración Pública Central. Decreto Supremo Nº 004-2001-TR.