

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**CARRERA DERECHO**

**“PLAN EXCEPCIONAL DE TITULACIÓN DE ANTIGUOS ESTUDIANTES NO GRADUADOS”**



**MONOGRAFÍA**

**SELECCIÓN DE PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA**

**POSTULANTE : EDGAR FORTUNATO KOPA BARRETO**

**TUTOR : Dr. NELSON TAPIA FLORES**

**La Paz - Bolivia**

**2011**

# INDICE

<b>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	4
I.1. ORIGEN DEL PROBLEMA.....	4
I.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....	6
I 2.a. Delimitación espacial.....	6
I.2.b. Delimitación temporal.....	6
I.2.c. Delimitación demográfica.....	7
I.3. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	7
 <b>CAPÍTULO II: OBJETIVOS</b> .....	 9
II.1. OBJETIVO PRINCIPAL.....	9
II.2. OBJETIVOS SECUNDARIOS.....	9
 <b>CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO</b> .....	 10
I. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	10
I.1. Antecedentes Históricos.....	10
I.1.a. La administración pública en la antigüedad.....	10
I.1.b. La administración pública en la edad media.....	10
I.1.c. La administración pública en la edad moderna.....	11
I.1.d. La administración pública en la actualidad.....	11
I.2. Concepto de Administración.....	13

II. ADMINISTRACION DE PERSONAL Y DE RECURSOS HUMANOS.....	13
II.1. Objetivos de la administración de recursos humanos.....	14
II.2. Funciones de la administración de recursos humanos.....	14
II.3. Proceso de la administración de recursos humanos.....	14
II.3.a. Planificación.....	16
II.3.b. Reclutamiento.....	17
II.3.c. Selección.....	17
II.3.d. Capacitación y desarrollo.....	18
II.3.e. Evaluación del desempeño.....	18
II.3.f. Promociones, transferencias y separaciones.....	18
II.3.g. Desarrollo de carrera.....	19
III. LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	19
III.1. Los servidores públicos.....	19
III.2. Cargos públicos y cargas públicas.....	20
III.3. Naturaleza jurídica de la función pública.....	20
III.4. Funcionarios públicos y empleados públicos.....	20
III.5. Funcionarios de derecho, de hecho y usurpadores.....	20
IV. MARCO JURÍDICO.....	21
IV. 1. Naturaleza jurídica de la función pública.....	21
IV. 2. Constitución Política del Estado.....	22
IV. 3. Ley de Procedimiento Administrativo.....	22
IV. 4. Estatuto del Funcionario Público.....	23
IV. 5. Sistema de administración de Personal.....	25

IV. 6. Normas especiales.....	27
<b>CAPÍTULO IV: MARCO METODOLÓGICO.....</b>	<b>29</b>
IV.1. MÉTODO.....	29
IV. 2. RECURSOS TÉCNICOS.....	29
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>30</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>32</b>

# C A P Í T U L O I: P L A N T E A M I E N T O D E L P R O B L E M A

**I.1. ORIGEN DEL PROBLEMA-** Remontándonos a la historia, cabe mencionar que la administración Pública regida por el derecho administrativo en términos generalizados, tenía un conjunto de normas de carácter consuetudinario y existió desde el surgimiento del Estado, debido al hecho de hacer cumplir los mandatos del poder público y el manejo de los recursos estatales por escasos o diminutos que éstos fueran.

La administración Pública como tal, existió en Grecia y posteriormente en Roma durante la Monarquía, comenzando a desarrollarse sistemáticamente durante la República y mucho más durante el Imperio. En la Edad Media, la Administración Pública, se confundió durante varios siglos con la administración del patrimonio particular y privado de los reyes y de la nobleza. Reapareció al finalizar la Edad Media, el estado por entonces estaba conformado por estamentos. La administración de los bienes y recursos públicos, bajo determinadas condiciones, estaba en manos de los estamentos sociales que eran la nobleza, el clero y el estado llano, participando también el rey.

Esta breve reseña histórica de la administración Pública, nos refleja claramente que la cosa pública siempre ha estado manejado por estamentos o clases sociales privilegiadas, quienes atienden los negocios de un determinado Estado, lo cual nos lleva a deducir que los funcionarios, considerados en la actualidad como “servidores públicos”, han gozado de la protección y confianza del Estado ya que se han constituido en prioridad de los estados Modernos; sin embargo la labor específica que deben desempeñar, consistente en brindar mayor acceso y fluidez en los trámites personales y con la responsabilidad del caso atendiendo a la normativa vigente, no se cumple; **porque** atendiendo a la ley suprema (Constitución Política del Estado) no se sujetan a los principios que rigen para las servidoras públicas y servidores públicos referente principalmente a la legitimidad, legalidad, imparcialidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidez, honestidad y responsabilidad; en cuanto

a la administración de personal no se da por hecho el reconocimiento de los méritos, la capacidad e idoneidad funcionaria, tal como establece el Estatuto del Funcionario Público (Ley N° 2027) . Además, dichos funcionarios son designados en su mayoría al dedo, por compadrerío o simplemente por afinidad política, por lo tanto no se acata el Art. 18 (Proceso de reclutamiento y Selección de personal) de la Normas Básicas del Sistema de administración de Personal D.S. N° 26115. Y, de manera específica los servidores públicos que desempeñan sus labores en el SEDUCA ( Servicio Departamental de Educación) en su gran mayoría no se sujetan las normas especiales que están establecidas para su desempeño profesional, tal es el caso del D.S. N° 25232 del 27 de noviembre de 1998 (Organización y Funcionamiento de los Servicios Departamentales de Educación) que ha establecido la nueva estructura orgánica que debe ser adoptado por los servicios de educación a nivel departamental y distrital, a través de un Manual de Funciones donde se describen las actividades y tareas que deben desarrollar los servidores, por ejemplo para citar el punto referido a los requisitos del puesto, en cuanto a su formación profesional, la experiencia profesional necesaria para acceder al puesto de trabajo y los atributos personales; estos requisitos son fundamentales y sirven de parámetro para llevar a cabo el reclutamiento y selección de personal al existir acefalía en un determinado puesto.

Los aspectos mencionados anteriormente no se cumplen y son los que originan el problema de la irresponsabilidad con la que actúan algunos servidores y más aún en la actualidad donde los cargos o puestos no sólo a nivel del SEDUCA sino a nivel de varias entidades públicas dependientes del estado o a nivel departamental, se han convertido en ganancias de guerra porque prima el poder político, ya que cualquiera que no tenga méritos y no cumpla con lo que establecen las normas, puede ser designado en el cargo de jefe o funcionario jerárquico y lo mismo para los cargos de ejecución lo cual afecta a la calidad de vida que queremos los bolivianos y por sobre todo para salir del subdesarrollo y borrar la mala imagen que se tiene de Bolivia en el mundo.

De las leyes y artículos mencionados, se puede llegar a deducir que los servidores públicos, tienen que realizar sus actividades con toda prestancia, cumpliendo su rol específico, que es el de brindar atención a la colectividad y por sobre todo mantener una responsabilidad

moral consigo mismo a fin de no caer en manos de intereses políticos. Es importante señalar que el estado no les da directrices necesarias para que todos estén bajo el control y sujetos a la ley y puedan ser responsables e incluso sancionables, en realidad eso no se presenta ya que no existen casos de funcionarios de alto nivel que estén procesados o si han sido abiertos sus procesos, éstos sigan su curso legal.

**I.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA-** Como en toda actividad administrativa, el personal es el principal elemento de la Administración Pública, sin el cual no podría ésta, cumplir sus fines de servicio público a la sociedad. El servidor público por lo tanto debe poseer todos los méritos que le acrediten, a fin de cumplir una función eficaz y transparente en predios del SEDUCA La Paz en beneficio de todos quienes acuden para solicitar información, orientación y la tramitación de algún documento de interés particular. Por lo tanto el problema se delimita a:

“LA SELECCIÓN DE PERSONAL, SOBRE LA BASE DE LOS MÉRITOS PROFESIONALES ACORDES A UN CARGO, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE LA PAZ, PARA LA DESBUROCRATIZACIÓN DE LOS TRÁMITES PERSONALES Y UN DESEMPEÑO EFICAZ EN BIEN DE LA SOCIEDAD, DESDE LA GESTIÓN 2006 A 2011”.

**I 2.a. Delimitación espacial-** El espacio donde se va a hacer esta investigación será en instalaciones del SEDUCA La Paz.

**I.2.b. Delimitación temporal-** Comprende desde la gestión 2006 hasta la gestión 2011.

**I.2.c. Delimitación demográfica-** La fuente de información, será extraída del personal que trabaja en esas dependencias: Director Distrital del SEDUCA, Asesor Jurídico, técnicos y secretarías. Además de las personas que concurren para una serie de trámites: profesores, administrativos, padres de familia y la sociedad en general.

**I.3. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA-** El presente tema es importante abordar y profundizar, porque es necesario tener un conocimiento cabal y concreto acerca de la selección del personal, cuando no se toman en cuenta los méritos profesionales de los servidores públicos para optar a un cargo y los efectos que causa la designación a dedo o por favoritismo político, caen en la irresponsabilidad burocrática.

Se justifica plenamente ya que la administración de personal, al constituirse en una de las disciplinas que conforman la ciencia de la administración, no goza de independencia absoluta. Su relación con la administración es de suma importancia porque maneja todo lo relacionado con el manejo del personal de una organización y los procedimientos utilizados para su correcto manejo y para sacar todo el provecho al desempeño de los trabajadores y no retardar trámites que son de mucha importancia para la sociedad, es decir que se debe plantear una reingeniería administrativa en cuanto concierne a la selección del personal.

Además al ser una rama de la administración aplicada, es muy importante tomar en cuenta la planificación como herramienta para desarrollar sus estrategias de reclutamiento, selección y designación en los puestos acordes a la especialidad y méritos del servidor público, lo cual no sucede en la actualidad. Finalmente en un sistema de administración tanto público como privado, deberían planificarse todas las acciones de personal, tanto de orden económico como administrativo. Solo se podrán formular políticas de personal satisfactorias, de acuerdo con los principios del mérito y de justicia retributiva, según el costo de la vida en un momento dado.

Refiriéndonos de manera específica a los servidores públicos del SEDUCA, es necesario hacer hincapié a la irresponsabilidad burocrática con la que desempeñan su trabajo, especialmente cuando no cumplen con lo que la norma establece en el caso especial que les compete, desde el mismo proceso de reclutamiento y selección de personal, con relación a los requisitos del puesto y los atributos personales que están claramente señalados en el Manual de Funciones emanados del D.S. N° 25232 referidos a la Organización y Funcionamiento de los Servicios Departamentales de Educación, por cuanto muchos no cumplen con los requisitos para el puesto y seguramente por algún favor político llegan a ocupar el puesto y en cuanto a los atributos personales referentes a la honestidad, responsabilidad y motivación por el trabajo es bastante relativo ya que al ser influenciados políticamente, desempeñan su labor velando más sus intereses personales y del partido que está en función de gobierno. Por lo mencionado se justifica plenamente el tema de la presente monografía ya que a partir del marco teórico que contempla el marco jurídico nos va a permitir verificar que no se está acatando lo que la norma positiva establece para este caso en especial.

El tema del presente trabajo científico también se justifica por cuanto los servidores públicos del SEDUCA en su mayoría desconocen las leyes, estatutos, Decretos o resoluciones ministeriales o administrativas que emanan de las autoridades competentes, por ello, también es necesario la información prudente desde el mismo momento del reclutamiento y selección del personal para el puesto en afealía. Cabe señalar que las normas especiales vigentes para el sector, no señalan claramente los objetivos para el reclutamiento y selección de personal que en este caso puedan plantear una nueva reingeniería de la administración de personal para tomar en cuenta el funcionamiento de una institución, sobre la base del conocimiento, las habilidades, el trabajo en equipo, los procesos de desarrollo, la creatividad, la innovación, la experiencia, las interrelaciones y las actitudes de las personas que la conforman; sin descartar algunas estrategias que puedan efectivizarse cuando exista disposición en el grupo de personas que componen una determinada organización. Además estas pueden desarrollarse en culturas abiertas, ámbitos flexibles y en una relación coherente entre las posibilidades de la organización y las demandas del medio en que la misma está inserta.

## **C A P Í T U L O   I I :            O B J E T I V O S**

### **II.1. OBJETIVO PRINCIPAL-**

- Determinar los procedimientos de selección de personal, tomando como base los méritos profesionales acorde a un puesto en el Servicio de Educación Departamental SEDUCA La Paz, para posibilitar una desempeño eficaz y transparente; desburocratizando los trámites que son de interés de la sociedad.

### **II.2. OBJETIVOS SECUNDARIOS-**

- Establecer el grado de influencia o favoritismo político en la selección y designación del personal que trabaja en dependencias del SEDUCA La Paz.
- Investigar las experiencias de profesores, asistentes administrativos, personal de servicio, padres de familia y la comunidad en general, en relación al manejo burocrático, la retardación de trámites y el trato descortés que brindan los servidores públicos de esas dependencias.
- Identificar las causas y efectos de la designación a dedo o por favoritismo político de los servidores públicos en la calidad del servicio hacia la colectividad de la Administración Pública.

## C A P Í T U L O   I I I :   M A R C O   T E Ó R I C O

### I.   L A   A D M I N I S T R A C I Ó N   P Ú B L I C A

**I.1. Antecedentes Históricos-** La administración en sí se remonta a tiempos bíblicos, sobre la base de los conceptos de delegación y control con relación a las actividades públicas. En las antiguas civilizaciones como en los últimos ochenta años, las sociedades son las encargadas del desempeño económico, la salud, la protección del medio y otros aspectos son confiados a grandes organizaciones y bajo una buena administración.

**I.1.a. La administración pública en la antigüedad-**En la antigüedad las primeras manifestaciones administrativas tienen como base el esfuerzo físico: “La unión de esfuerzos hacia un objetivo común, fue la base del trabajo cooperativo que más después se hizo más sistemático conforme evolucionaron racionalmente por una necesidad” (1)

La administración pública tuvo sus primeras acciones en Egipto (como consecuencia de su propia economía), luego en China, bajo la filosofía de CONFUCIO y las reglas de Administración Pública, en Grecia, sobre la base de LA REPÚBLICA de Platón, la POLÍTICA de Aristóteles, LA ORACIÓN FÚNEBRE de PERICLES y el DIÁLOGO entre Sócrates y Nicómedes y finalmente en Roma sobre la base de la delegación escalonada que propició una organización fundamentada en la descentralización.

**I.1.b. La administración pública en la edad media-** Se caracteriza por las formas descentralizadas de gobierno gracias a la consolidación de la Iglesia Católica Apostólica y Romana.

---

(1) RAMIREZ R. Mario. “Administración de Unidades Educativas” Pág. 18

**I.1.c. La administración pública en la edad moderna-** Se caracteriza por obtener los medios para asegurar lo que se ha logrado y usar esos bienes en forma razonable. Además su accionar se desarrolla bajo el influjo de la revolución francesa de 1.789 que tiene como base la delimitación de las funciones y atribuciones de los servicios públicos.

**I.1.d. La administración pública en la actualidad-** En el siglo XX se consolida la administración científica que tuvo sus inicios en el siglo XIX. Surgen las escuelas de administración pública:

\* **LA ESCUELA CLÁSICA DE FAYOL-** Para Fayol, la administración está compuesta de funciones administrativas, por lo que la doctrina Fayolista se la denominó “organización positiva, científica o experimental”.

Para Fayol el gobierno de la empresa es el todo, la administración es una parte de ese todo. Todo proceso administrativo para que pueda ser exitoso debe tener los siguientes elementos: previsión que incluye el planeamiento, organización, mando o dirección, coordinación y control. (2)

\* **ENFOQUE CIENTÍFICO DE TAYLOR-** Hizo hincapié al estudio del tiempo y el movimiento, además de la sistematización para la mano de obra y materiales, la coordinación de esfuerzos, los métodos de producción, la división de trabajo y especialización y la distribución de la jornada de trabajo.

Para Taylor “La administración científica es un proceso que promueve una total revolución mental de parte de los obreros sea cual fuese la organización, es cuanto a sus deberes con respecto a los patrones y ese cambio de actitud se extiende a aquellos que se encuentran al lado de la Administración”. (3)

---

(2) **RAMIREZ R.** Mario. “Administración de Unidades Educativas” Pág. 18

(3) **RAMIREZ R.** Mario. “Administración de Unidades Educativas” Pág. 18

\* **LA ESCUELA DEL COMPORTAMIENTO-** Nació por los administradores comprobaron que la teoría clásica no lograba una eficiencia completa en la producción, ni la armonía en el lugar de trabajo. Y así creció el interés por ayudarles a tratar mejor con el factor humano.

\* **LA ESCUELA DEL PROCESO ADMINISTRATIVO-** Considera la práctica de la administración como un sistema de interrelaciones culturales, es decir que está orientada psicológicamente y trata con la identificación de los diversos grupos sociales en una organización, al igual que una relación cultural y la integración de un sistema social completo.

\* **LA ESCUELA DEL PROCESO ADMINISTRATIVO-** Considera a la administración como una actividad compuesta por subunidades que constituyen el proceso administrativo único. Además considera las cuatro etapas o elementos de la administración y funciones del administrador.

\* **LA ESCUELA BUROCRÁTICA-** Considera la administración como un sistema escalonado en cuanto a las atribuciones y roles de los componentes de una organización, fijándose además los cargos jerárquicos.

La administración pública como el conjunto de actividades que van a favor y en servicio en cuanto al manejo de los bienes y recursos de un país viene a considerarse también como la unidad dialéctica entre la misma Administración Pública y funcionarios que es evidente, ya que no puede haber administración si no hay funcionarios públicos. “La mayor parte de los servicios administrativos del gobierno o la vida económica están organizadas como jerarquía o cadenas de mando. En tales pirámides, un pequeño número de superiores dan órdenes a gran número de subordinados, que a su vez dan órdenes más detalladas a cantidades aún mayores a sus propios subordinados, a así sucesivamente a lo

largo de la línea. Este flujo de órdenes en un sentido hacia abajo continúa. Eslabón tras eslabón de la cadena, o capa tras capa de la pirámide administrativa, hasta llegar al último oficinista de la última oficina local, quien luego ejecuta sus instrucciones al tratar con el público. En las burocracias perfectas de esta clase “el hombre de la calle” corre un gran riesgo de ser tratado como el último de los últimos”. (4)

**I.2. Concepto de Administración-** Se refiere al proceso de lograr que los actos lleguen a su término eficientemente con otras personas y por medio de ellas” (5)

## **II. ADMINISTRACION DE PERSONAL O DE RECURSOS HUMANOS-**

La administración de recursos humanos (personal) es el proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc., de los miembros de la organización, en beneficio del individuo, de la propia organización y del país en general.

Según Edwin Flippo define la Administración de recursos Humanos como “El planeamiento, organización, dirección y control de la consecución, desarrollo, remuneración y mantenimiento de las personas con el fin de contribuir a la consecución de los objetivos individuales y sociales de la empresa”. (6)

La administración de personal como función especializada nace en el sector privado en los mismos albores del siglo XX, y hasta el final del siglo XIX estas funciones fueron asignadas en ciertas empresas a un oficinista, que al decir de algunos autores fue el primer "Especialista" de personal. Su labor se limitaba a supervisar un simple registro y nomina de personal.

---

(4) **DEUTTSCH** W. Karl. “POLITICA Y GOBIERNO”. Edit. Fondo de Cultura económica España 1976 Pág. 233.

(5) **ROBBINS** Stephen. “Administración Teoría y Práctica” Edit. Prentice-Hall México 1994 Pág. 5

(6) **FLIPPO**, Edwin. “Principios de Administración de Personal” Edit. Mc Graw – Hill México 1988 Pág.5

El primer departamento de personal instituido en los Estados Unidos, en su moderna concepción surgió en el año 1912. Posteriormente en el 1915, se inicia un programa de entrenamiento a nivel de gerentes y empleados.

Entre los años 1910-1915 es desarrollado en la ciudad de Chicago un programa de clasificación y evaluación de los puestos.

A partir de la primera década del siglo XX, en América Latina se iniciaron varios intentos por trasplantar las disposiciones del servicio civil en los Estados Unidos.

A partir de la primera década del siglo XX, en América Latina se iniciaron varios intentos por trasplantar las disposiciones del servicio civil en los Estados Unidos.

El verdadero avance de la administración de personal echa raíces a partir de 1930, cuando surge la moderna concepción de relaciones humanas y desarrollo técnico de los principales procesos y elementos de la administración de personal. Nació aquí el positivismo administrativo.

### **II.1. Objetivos de la administración de recursos humanos-** Son cuatro:

- a) Sociales- Contribuir en forma positiva a las necesidades y demandas de carácter social.
- b) De la organización- Debe existir concordancia entre los objetivos de la organización y los fijados por el administrador de recursos humanos.
- c) Funcionales- Mantener la contribución de los recursos humanos en un nivel adecuado a las necesidades de la compañía.
- d) Individuales- Contribuir al logro de las metas de cada individuo a través de los proyectos individuales.

### **II.2. Funciones de la administración de recursos humanos-** Son los siguientes:

**a) RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LA EMPRESA- Son:**

- El uso responsable de los recursos y la búsqueda consciente de la ganancia.
- La valoración de los recursos humanos, especialmente de los grupos minoritarios, como la mujer, grupos étnicos y culturales.
- La responsabilidad para ayudar a reconocer y definir su papel en la sociedad.

**b) DISEÑO DE LA ORGANIZACIÓN-** Si bien descansa bajo la responsabilidad del jefe ejecutivo, el departamento de personal es responsable del diseño de la organización. Existen tres aspectos claves en cualquier organización: Personas, los cargos y los aspectos físicos. La persona encargada de los recursos humanos dentro de la organización debe tener amplio conocimiento de los primeros elementos.

**c) MANEJO DE LA UNIDAD DE PERSONAL** – En la planificación de un programa de personal, el directivo debe establecer de una manera sistemática y objetiva un enfoque para el proceso de toma de decisiones. Con relación al control de la unidad de personal, el directivo debe identificar y seleccionar los puntos estratégicos de control.

**II.3. Proceso de la administración de recursos humanos-** “Se puede definir como un proceso progresivo que incluye actividades necesarias para incorporar personal en la organización y sostener un alto desempeño de los empleados” (7)

Muchas de estas actividades contribuyen a reforzar una cultura, tal es el caso del proceso de selección, de los criterios para la evaluación del rendimiento de las prácticas para recompensar y de las actividades para la capacitación y el desarrollo.

La importancia del proceso de selección en la conservación de una cultura tiene mucho que ver con la cultura organizacional ya que además de constituirse en la “personalidad” de una empresa, nos permite conocer lo que piensan, hacen y dicen las personas dentro de un ambiente organizacional.

---

(7) **STEPHEN ROBBINS, JAMES STONER Y EDWARD FREEMAN.** Ob. Cit. Págs. 359 y 452

Según algunos autores, existen nueve pasos para el proceso de administración de recursos humanos, mientras que James Stoner y Edward Freeman señalan que el proceso incluye siete actividades, las cuales son:

**II.3.a. PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS-** Keith Davis y William Werther, definen la planeación de recursos humanos como: “Una técnica que permite determinar en forma sistemática la provisión y demanda de empleados que una organización tendrá”. (8)

Los pasos de la planificación son:

- **EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS-** La evaluación actual consiste en efectuar un análisis de los componentes de un trabajo, tomando en cuenta las destrezas, habilidades y responsabilidades que se requieren en determinados puestos. “El análisis de puestos es el proceso de determinar las tareas que debe tener un empleado para realizar ese trabajo”. (9)

El análisis de puestos comprende:

- **Descripción de puestos-** incluye el título del puesto que permite facilitar la identificación del puesto; debe contener datos como la fecha última de revisión, el nivel que ocupa en la jerarquía y la persona que ejerce autoridad directa sobre el puesto. Se descartarán los títulos que den a entender que el trabajo sólo puede desempeñarlo una persona de determinado sexo.
- **Especificaciones del puesto-** Describe las habilidades que se necesita para llevar a cabo el trabajo y las exigencias físicas que se necesita para llevar a cabo el trabajo y las exigencias físicas para el empleado que lo realiza en cuanto a las condiciones del ambiente físico en el que desempeñará sus labores, los peligros a los que está expuesto, las horas de trabajo y otros.

---

(8) **WETHER**, William – **DAVIS**, Jeith, Ob. Cit. Pág. 46

(9) **HODGETS**, Richard, **ALTMAN**, Steven. “Comportamiento en las organizaciones” Ed. Mc Graw Hill México 1992 Pág. 460

**II.3.b. RECLUTAMIENTO-** “Proceso de encontrar, atraer candidatos idóneos para el empleo. El proceso principia cuando se busca nuevos reclutas y termina cuando se presenta las solicitudes”. (10)

Se llama reclutamiento al proceso de identificar e interesar a candidatos capacitados para llevar las vacantes”. (11)

**II.3.c. SELECCIÓN-** “La selección de recursos humanos puede ser definida como la escogencia de candidatos adecuados a los cargos existentes en la empresa, con miras a mantener o aumentar la eficiencia y el desempeño del personal”. (12)

El proceso de selección debe tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- **La previsión-** Tiene como objetivo reducir la probabilidad de cometer errores de rechazo o de aceptación y aumentar la probabilidad de tomar decisiones correctas.  
“Hoy en día las técnicas de selección que resultan en errores de rechazo, pueden dar lugar para que se acuse a la organización de discriminación, en especial si los solicitantes de grupos protegidos se les rechaza en forma desproporcionada”. (13)
- **La validez-** Se refiere a la relación que debe existir entre un dispositivo de selección y algún criterio relevante.
- **La confiabilidad-** Indica si el dispositivo mide la misma cosa de manera consistente.

---

(10) **HAMTON**, David Ob. Cit. PÁG. 607

(11) **WERTHER**, William. **DAVIS**, Keith., Ob. Cit. Pág. 90

(12) **CHIAVENATO**, Idalberto.“Adminsitración de recursos Humanos” Ed. Mc Graw Hill Colombia 1994 Pág. 201

(13) **ROBBINS**, Stephen Ob. Cit. Pág. 367

**II.3.d. CAPACITACIÓN Y DESARROLLO-** Chiavenato determina que la capacitación es un proceso, aplicado de manera sistemática y organizada a través del cual las personas aprenden conocimientos, actitudes y habilidades en función de unos objetivos definidos”. (14)

**II.3.e. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO-** El procedimiento para evaluar el personal se denomina “evaluación del desempeño”.

“Es un sistema de apreciación del desempeño del individuo en el cargo y de su potencial de desarrollo”. (15)

**II.3.f. PROMOCIONES, TRANSFERENCIAS Y SEPARACIONES-** El movimiento del personal dentro de la organización (su promoción, transferencia, degradación y separación) constituye un aspecto fundamental de la administración de recursos humanos.

Las promociones se refieren a la posibilidad de progreso que representa un gran incentivo para el desempeño administrativo superior.

Las transferencias se utilizan para dar a las personas experiencias más amplias como parte de su desarrollo, cubrir las vacantes a medida que se presentan y mantener abiertos los niveles de promoción de manera que los individuos no pierdan su interés por el trabajo.

La disciplina, las degradaciones y separaciones violan la política de la empresa y no cumplen con las expectativas de trabajo y la administración debe actuar para remediar la situación a través de la suspensión, transferencia disciplinaria, descenso o despido.

---

(14) **CHIAVENATO**, Idalberto. “Administración de recursos Humanos” Ob. Cit. Pág. 460

(15) **CHIAVENATO**, Idalberto. “Administración de recursos Humanos” Ob. Cit. Pág. 460

**II.3.g. DESARROLLO DE CARRERA-** Robbins define carrera como la secuencia de puestos que ocupó una persona en el curso de su vida. (16)

**III. LA FUNCIÓN PÚBLICA-** Como en toda actividad administrativa, el personal es el principal elemento de la administración pública, sin el cual no podría ésta, cumplir sus fines de servicio público a la nación.

**III.1. FUNCION DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-** Bajo la denominación de empleo público, agente administrativo, agente estatal o funcionario público, quedan comprendidas las distintas formas jurídicas que reviste el trabajo o servicio en algunos casos la prestación del sujeto particular en la organización administrativa central o descentralizada y en cada órgano ejecutivo, legislativo o judicial con las excepciones o exclusiones que determinan los estatutos o normas pertinentes.

Lo que caracteriza al empleado público es la naturaleza de la actividad que ejerce, es decir que la realización de funciones esenciales y propias de la administración pública.

Desde un punto de vista amplio, funcionario público, empleado público o servidor público es toda persona que ejecuta funciones esenciales y específicas del Estado.

Por lo tanto se trata de una relación de empleo de subordinación del sujeto particular, respecto del Estado, que cumple las funciones asignadas al órgano institucional, sin tener en cuenta la jerarquía, importancia o responsabilidad del cargo de que se trate.

**III.2. EL SERVIDOR PÚBLICO-** Es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación de la presente ley.

**III.3. CARGOS PÚBLICOS Y CARGAS PÚBLICAS-** Además de la función pública, cuyos diversos puestos de trabajo o partidas presupuestarias se denominan comúnmente “*cargos públicos*”. Estos últimos constituyen cargas públicas, y se diferencian de los primeros por

Las características siguientes:

- La carga pública es impuesta unilateralmente por el estado mediante ley, y nadie puede evadir su cumplimiento. El empleo o función pública es un contrato de trabajo y, como tal, requiere del consentimiento del empleado para perfeccionarse.
- La carga pública es gratuita, y no puede ser redimida en dinero; mientras que la función pública, como todo contrato de trabajo, es remunerada.
- La carga pública es una obligación temporal y transitoria, sujeta a un plazo fijo que es generalmente breve; la función pública es un derecho inherente a la ciudadanía, y un deber que consiste en ejecutar esa función con idoneidad y responsabilidad.

#### **III. 4. FUNCIONARIOS DE DERECHO, DE HECHO Y USURPADORES:**

Funcionario **de derecho** es aquel que ha sido nombrado por autoridad competente en un Estado de Derecho, en conformidad a las normas que rigen la materia.

La **Idoneidad** es el conjunto de condiciones físicas, intelectuales y morales que habilitan a una persona para el ejercicio de una función. Si falta una de esas condiciones, la idoneidad no existe.

Funcionario **de hecho** es aquel cuyo nombramiento adolece de algún vicio o irregularidad ante la ley. El funcionario de hecho puede serlo desde el origen, si su nombramiento o elección son irregulares, o puede serlo por una investidura que ha cesado debido a

revocación del nombramiento, a destitución, a renuncia aceptada, a vencimiento del término de su contrato o a incompatibilidad.

Se ha discutido si los actos de los funcionarios **de hecho** tienen o no validez jurídica.

Funcionario **usurpador** es el que ejerce funciones públicas sin tener ningún título, regular ni irregular. El funcionario **de derecho** posee un título legal, el **de hecho** tiene un nombramiento irregular; pero el **usurpador** carece de todo título, y como su nombre lo indica, usurpa funciones que no competen, sea por un acto de fuerza; sea por ignorancia de sus atribuciones o por prepotencia. El usurpador se inmiscuye en un cargo y excluye del mismo a otra persona.

## IV. MARCO JURÍDICO

### IV. 1.- Naturaleza jurídica de la función pública:

Hace tiempo que en la opinión de los tratadistas han sido superadas las teorías de derecho privado y de derecho público unilateral sobre la naturaleza jurídica de la función pública. Conforme a la primera, se trataba de un contrato de locución de servicios-similar al que existe en Derecho Civil; y de acuerdo a la segunda, en virtud del *jus imperi* o potestad de mando que es inherente a la soberanía, los súbditos tendían la obligación de prestar al Estado los servicios que este les impusiese de manera unilateral, porque de otro modo- decían- el Estado no podría alcanzar los fines que se propone como organización jurídica y política de la sociedad.

La naturaleza jurídica de la relación de empleo público, es decir la relación entre la organización administrativa (organización institucional) y el sujeto particular (órgano individual) es de carácter contractual.

Distintas definiciones se han dado sobre la naturaleza jurídica de la relación de empleo público. En primer lugar se sostuvo que se trataba de un acto unilateral del Estado al cual deba validez o eficacia el consentimiento del administrado. La situación jurídica del agente o empleado adopta forma legal o reglamentaria. Por otro lado se señaló que se trataba de un

acto bilateral (nombramiento y aceptación) y que la relación subsecuente se encontraba en forma legal y reglamentada. (17)

**IV. 2. Constitución Política del Estado** – Los actos de los usurpadores son nulos de pleno derecho al tenor del Art. 122 de la Constitución Política del Estado.

El Art. 232 señala que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

El Art. 235 en su numeral 2, señala que son obligaciones de las servidoras y los servidores públicos cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública.

El Art. 236 en su párrafo tercero señala que son prohibiciones en el ejercicio de la función pública nombrar en la función pública a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. (18)

**IV. 2. Ley de Procedimiento Administrativo (N° 2341)**- En el artículo 16 (DERECHOS DE LAS PERSONAS) En su relación con la Administración Pública, se señalan los siguientes derechos: “A ser tratados con dignidad, respeto, igualdad, y sin discriminación y a exigir que la autoridad y servidores públicos actúen con responsabilidad en el ejercicio de sus funciones”. (19)

El Art. 28 de la Ley N° 1178, de 2 de julio de 1990 (llamada Ley SAFCO) dispone que “todo servidor público tiene responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal por el desempeño de sus funciones; entendiéndose por servidor público. (20)

---

(17) **DROMI**, Roberto José. “Manual de derecho Administrativo” ob. Cit. Págs. 332-333

(18) **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

(19) **LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO N° 2341**

(20) **LEY SAFCO N° 1178**

El Art. 3 dispone que los servidores públicos respondan, en el ejercicio de sus funciones, ante sus superiores jerárquicos, hasta el máximo ejecutivo, por conducto regular.

### **IV.3. Estatuto del Funcionario Público (N° 2027)**

En cuanto al ámbito de aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, el párrafo tercero del artículo 3, ha sido modificado por la ley N° 2104 que textualmente señala: “ las carreras administrativas en los gobiernos municipales, universidades públicas, escalafón judicial del poder judicial, carrera fiscal del Ministerio Público, Servicio exterior y escalafón Diplomático, **Magisterio Público**, Servicio de Salud Pública y seguridad Social, se regularán por su legislación especial aplicable en el marco establecido en el presente estatuto”.

El Art. 5 del Estatuto del Funcionario Publico clasifica a los servidores públicos en:

- Funcionarios electos.
- Funcionarios designados.
- Funcionarios de libre nombramiento, “que realizan funciones administrativas de confianza y asesoramiento técnico especializado para los funcionarios electos o designados”.
- Funcionarios de carrera.
- Funcionarios interinos.

Los servidores de las 3 primeras categorías no están sujetos a las disposiciones sobre la carrera administrativa ni al régimen laboral del Estatuto del Funcionario Público, como no lo están los que trabajan eventualmente o prestan servicios especializados, cuyos derechos

Los servidores de las 3 primeras categorías no están sujetos a las disposiciones sobre la carrera administrativa ni al régimen laboral del Estatuto del Funcionario Público, como no lo están los que trabajan eventualmente o prestan servicios especializados, cuyos derechos y obligaciones se rigen por los respectivos contratos y por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

**El Art. 8** del Estatuto del Funcionario Público enumera los deberes de los servidores públicos, entre los cuales está el de respetar y cumplir la Constitución Política del Estado; puntualidad, celeridad, economía, eficiencia y probidad en el trabajo; acatar las órdenes de sus superiores.

Este deber no es ilimitado ni ciego, pues el empleado tiene el derecho de examinar la forma y contenido de las órdenes que recibe y de representarlas conforme a la ley.

**El D.S. 23318 – A** (Reglamento de la responsabilidad por la Función Pública de la Ley SAFCO) Complementa su alcance, introduciendo una nueva terminología sustitutiva a la clásica distinción entre: 1) Funcionario Público y 2) Empleado Público, llamándolos ahora **SERVIDOR PÚBLICO** a toda persona que presta servicios con relación a autoridades estatales.

**LEY N° 1768** (Código Penal) El incumplimiento del deber de obediencia ocasiona no solamente la responsabilidad administrativa y la aplicación del régimen disciplinario, sino que puede dar lugar a la responsabilidad civil, si algún daño económico se diera para alguien de la desobediencia o incumplimiento, y a la responsabilidad penal, según Art. 160 del Código Penal, que dice: *“El que desobedeciere una orden emanada de un funcionario público o autoridad, dada en el ejercicio legítimo de sus funciones, incurrirá en multa de 30 a 100 días”*.

Otra obligación de los servidores públicos es *“Atender con diligencias y resolver con eficiencia los requerimientos de los administrados”*.

Esta obligación se basa en el hecho de que los empleados públicos son servidores de la nación, pues para ellos son nombrados y están pagados con dineros de los contribuyentes, recaudado por la Administración y canalizados a través del Presupuesto General. Lamentablemente, no todos cumplen este deber, pues la ignorancia de muchos y la prepotencia de algunos hacen que el público sea tratado con descortesía y lenidad.

Debe también “*Mantener reserva sobre asuntos e informaciones confidenciales conocidos en razón a su labor funcionaria*”.

El Art. 163 del Código Penal establece la responsabilidad de los funcionarios de hecho y usurpadores en los siguientes términos:

*o El que ejerciere funciones públicas sin título o nombramiento expedido por autoridad competente y sin haber llenado otros requisitos exigidos por ley, será sancionado con prestación de trabajo de 2 a 6 meses”.*

#### **IV. 5. NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL D.S. N° 26115**

**El Art. 48 del DS. 26115** (Normas Básicas del sistema de administración de Personal) señala que la **Ley 2027** del Estatuto del funcionario Público, establece en su Art. 18 la carrera administrativa, con el objetivo de promover la eficiencia de la función pública en servicio de la colectividad, el desarrollo laboral de sus funcionarios de carrera y la permanencia de éstos condicionada a su desempeño. La carrera administrativa se articula mediante el sistema de Administración de Personal, reglamentado en las presentes normas básicas.

**El Art. 49** señala que para efectos de las presentes Normas Básicas, se entenderá como carrera administrativa al sistema que posibilita y promueve la creación de una nueva cultura de servicio público, mediante programas de administración de personal orientados a la selección, inducción, capacitación, evaluación, desarrollo, promoción, permanencia productiva y retiro digno, de todo servidor público de carrera.

Cabe señalar que ambos artículos sirven de sustento para regular la estructura y funciones de la Dirección distrital de Educación.

**D.S. N° 23318-A (Reglamento de la responsabilidad por la función pública de la Ley SAFCO)** Complementa su alcance, introduciendo una nueva terminología sustitutiva a la clásica distinción entre: 1) Funcionario Público y 2) Empleado Público, llamándolos ahora **SERVIDOR PÚBLICO** a toda persona que presta servicios con relación a autoridades estatales.

En cuanto a la responsabilidad Administrativa, el Art. 13 señala: que la responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público.

**El párrafo II del Art. 14** señala que las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público son:

- a) Generales a las que establezcan el Estatuto del servidor Público previsto por la Constitución Política del Estado y otras leyes, las que dicte el órgano rector competente o las entidades cabeza de rector, las normas específicamente aplicables para el ejercicio de las profesiones en el sector público así como los códigos o reglamentos de ética profesional en lo que no contradigan las anteriores enunciadas.
- b) Específicas o las establecidas por cada unidad, que en ningún caso deberán contravenir las anteriores.

#### **IV. 6. NORMAS ESPECIALES**

**D.S. N° 25232. (Organización y Funcionamiento de los Servicios departamentales de Educación)** El Art. 32 (Independencia de gestión Administrativa) señala que el SEDUCA tiene independencia de gestión de acuerdo al programa operativo anual

(POA) y al presupuesto asignado para sus funciones. Estará bajo la tuición de la Dirección Administrativa Financiera de la Prefectura.

Asimismo el Art. 33 (control Administrativo) señala que la Administración del SEDUCA está sujeta al sistema de la ley N° 1178 y a las normas básicas establecidas para cada uno de ellos, así como la normatividad sectorial establecida por el Ministerio de Educación y Cultura y disposiciones reglamentarias.

**D.S. N° 0813. (Reglamenta y estructura, composición y funciones de las direcciones departamentales de educación DDE's de la Ley N° 070)** El Art. 2 señala que las DD's establecidas en el Art. 78 de la Ley 070 (Ley Avelino Siñani- Elizardo Pérez) son entidades públicas descentralizadas bajo tuición del Ministerio de Educación y se constituye en personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio y autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, con sede en las capitales de departamento y competencia en la jurisdicción departamental.

**El Art. 3 (Misión Institucional y Competencia)** en su párrafo I señala que la DD's tienen la misión de implementar de manera transparente y oportuna la políticas educativas y de Administración curricular en el departamento, así como la administración y gestión de los recursos en el ámbito de su jurisdicción, competencias y funciones.

**R.M. 062/2000. (Manual de Organización y funciones del Servicio departamental de educación DD's).** En el primer acápite presenta una relación de las disposiciones legales que de una u otra manera norman la estructura orgánica definida para las direcciones distritales de educación. De entre estas normas la principal es el D.S. 25232,

sin embargo existen otras disposiciones que contribuyen a definir en forma más precisa la nueva estructura que deben adoptar las direcciones distritales.

**El punto VI del Manual de Funciones de las DD's**, con respecto al reclutamiento y selección del personal, señala que cuando existan vacantes o se produzcan acefalías en la dirección distrital de educación, deberán desarrollarse procesos de reclutamiento y selección de personal a objeto de llenar las vacancias o cubrir las acefalías existentes, de acuerdo al siguiente detalle:

#### **DISTRITOS CATEGORÍAS A Y B**

1. Reporte de la acefalía
2. Conformación del Comité de selección
3. Elaboración y publicación de la convocatoria
4. Recepción de las postulaciones
5. Evaluación curricular
6. Informe de resultados
7. Envío de la información
8. Revisión y aprobación del proceso

#### **DISTRITO CATEGORÍA C**

El procedimiento es básicamente el mismo, la diferencia radica en la publicación de la convocatoria pública que debe realizarse con la elaboración y publicación de la convocatoria y posteriormente las etapas descritas anteriormente en las direcciones distritales de categoría a y b.

## C A P Í T U L O I V :    M A R C O M E T O D O L Ó G I C O

**IV.1. MÉTODO-** Los métodos que se van a emplear son el DEDUCTIVO Y EL HISTÓRICO, porque en primer lugar el contenido teórico empieza con un elemento general; es decir de la ADMINISTRACIÓN, llegando a elementos específicos o particulares como son: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS O DE PERSONAL, LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL MARCO JURÍDICO. El método HISTÓRICO va a ser hincapié a la reseña histórica de la ADMINISTRACIÓN desde la antigüedad hasta nuestros días, para tener un enfoque claro de lo que se pretende investigar.

**IV. 2. RECURSOS TÉCNICOS-** Los medios técnicos a emplearse son: En primer lugar la OBSERVACIÓN por cuanto es importante tener una visión clara del origen del problema. En segundo lugar la ENTREVISTA al personal que trabaja en dependencias del SEDUCA La Paz dentro de marco de respeto y discreción; y por último la elaboración de un CUESTIONARIO dirigido a las personas que realizan sus trámites en oficinas del SEDUCA, para tener la veracidad de los hechos.

## BIBLIOGRAFÍA

- **CHIAVENATO**, Idalberto. “Administración de Recursos Humanos. Ed. Mc Graw Hill Santa Fe de Bogotá – Colombia 1994
  
- **DROMI**, Roberto José. “Manual de Derecho Administrativo” Tomo II Ed. Astrea. Buenos aires- Argentina 1987
  
- Enciclopedia Jurídica “OMEBA” Volumen 1 y 2 Ed. Driskill S.A. Buenos Aires- Argentina. Última Edición 1992
  
- **FLIPPO**, Edwin “Principios de Administración de Personal” Ed Mc Graw Hill. México 1988
  
- **HAMPTON**, David. “Administración” Ed. Mc Graw Hill México 1987
  
- **HODGETS**, Richard **ALTMAN**, Steven “ Comportamiento en las Organizaciones” Ed. Mc. Graw Hill México 1992
  
- **RAMIREZ**, Mario “Administración de las Unidades Educativas” Séptima Edición. La Paz- Bolivia. Octubre 1999
  
- **ROBBINS**, Stephen. “Administración Teórica y Práctica” Ed. Prentice Hall México 1994
  
- **WERTHER**, William- **DAVIS**, Keith. “Administración de Personal y Recursos Humanos” Ed. Mc. Graw Hill. México 1991

- **NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**
  
- **LEY DEL ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO N° 2027**
  
- **LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO N° 2341**
  
- **LEY SAFCO SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL N° 1178**
  
- **LEY 2104 MODIFICATORIA A LA LEY 2027**
  
- **D.S. 26115 SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL**
  
- **D.S. N° 25232. (ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN)**
  
- **D.S. N° 0813. (REGLAMENTA Y ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN Y FUNCIONES DE LAS DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN DDE'S DE LA LEY N° 070)**
  
- **R.M. 062/2000. (MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL SERVICIO DEPARTAMENTAL DE EDUCACIÓN DD'S).**