

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**



TRABAJO DIRIGIDO

**LA ASISTENCIA TÉCNICA, ELEMENTO CENTRAL PARA
AGILIZAR LA INCORPORACIÓN DE LAS Y LOS
SERVIDORES PÚBLICOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA,
GARANTIZANDO LA MERITOCRACIA**

Universitarias: Mirian Verónica Apaza Pinto

Elena Dayana Jeri Zabala

Tutor Académico: Lic. Orlando Alfaro Luján

La Paz - Bolivia

2013



DEDICATORIA

El Trabajo Dirigido se la dedicamos a nuestro Dios quién supo guiarnos por el buen camino, darnos fortaleza para seguir adelante y no desfallecer en los problemas que se presentaban, enseñándonos a encarar las adversidades sin perder nunca la fe, dignidad ni desfallecer en el intento.

A nuestros padres por su paciencia, comprensión, apoyo y amor incondicional en cada una de las etapas de nuestra vida y las que quedan por vivir.



AGRADECIMIENTOS

A Dios por habernos dado la fortaleza para culminar esta etapa en nuestras vidas.

A nuestros padres por el apoyo, comprensión y amor incondicional.

A la Dirección General del Servicio Civil, porque nos abrieron las puertas de la experiencia y conocimiento de la vida laboral. Especial agradecimiento a la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional por la paciencia, dedicación y enseñanza que nos fue brindado.

Al Lic. Orlando Alfaro por su tiempo, entrega y palabras de aliento para seguir adelante.



ÍNDICE

CAPITULO I	1
ASPECTOS GENERALES	1
1.1. ANTECEDENTES	1
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
1.3. OBJETIVO GENERAL	8
1.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
1.5. RESULTADOS	8
1.6. ALCANCES DE LA INTERVENCIÓN	8
CAPÍTULO II	10
REFERENCIAS TEÓRICO ORGANIZACIONALES Y LEGALES	10
2.1. REFERENCIAS TEÓRICO CONCEPTUALES	10
2.1.1. <i>Servicio Civil</i>	10
2.1.2. <i>Funcionario Público</i>	14
2.1.3. <i>Tipos de Servidores Públicos</i>	15
2.1.4. <i>Carrera Administrativa</i>	17
2.1.5. <i>Modalidades de Incorporación a la Carrera Administrativa</i>	18
2.1.6. <i>Procedimiento para la incorporación de funcionarios a la Carrera Administrativa</i>	19
2.1.7. <i>Beneficios de la incorporación a la Carrera Administrativa</i>	20
2.1.8. <i>Funcionario de Carrera</i>	20
2.1.9. <i>Meritocracia</i>	20
2.2. REFERENCIAS ORGANIZACIONALES Y LEGALES	21
2.2.1. <i>Creación de la Superintendencia del Servicio Civil</i>	21
2.2.2. <i>Marco Legal</i>	23
2.2.3. <i>Cartas Circulares</i>	24
CAPÍTULO III	26
METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN	26
3.1. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	26
3.2. UNIVERSO O POBLACIÓN DE ESTUDIO	26
3.3. DETERMINACIÓN DEL TAMAÑO Y DISEÑO DE LA MUESTRA	27
3.4. SELECCIÓN DE MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INTERVENCIÓN	27
3.5. INSTRUMENTOS DE RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN	27
CAPÍTULO IV	29
RESULTADOS	29
4.1. DIAGNÓSTICO DE LA JEFATURA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y REGISTRO PLURINACIONAL	



4.1.1.	<i>Antecedentes Generales</i>	29
4.1.2.	<i>Componentes de las Áreas del Proceso del Diagnóstico de la Jefatura</i>	30
4.1.3.	<i>Análisis del Diagnóstico</i>	31
4.2.	PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA	37
4.3.	DOCUMENTACIÓN MÍNIMA PARA SOLICITUDES DE INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA	37
4.3.1.	<i>Información Institucional Carpeta Azul</i>	38
4.3.2.	<i>Información Administrativa del Proceso de Selección Carpeta Verde</i>	38
4.3.3.	<i>Información Individual Carpeta Amarilla</i>	38
4.4.	SOLICITUDES DE INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA	39
4.5.	OBSERVACIONES ANALIZADAS EN LA REVISIÓN TÉCNICA DE CARPETAS	40
4.5.1.	<i>Información Institucional Carpeta Azul</i>	41
4.5.2.	<i>Carpeta Verde</i>	43
4.5.3.	<i>Carpeta Amarilla</i>	48
CAPÍTULO V		50
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		50
5.1.	CONCLUSIONES	50
5.2.	RECOMENDACIONES	53
CAPÍTULO VI		54
PROPUESTA		54
PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA		54
6.1.	ANTECEDENTES	54
6.2.	BASE LEGAL PARA EL PROCESO DE ASISTENCIA TÉCNICA	55
6.3.	CONCEPTUALIZACIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA	55
6.4.	ETAPAS DE LA PROPUESTA – PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA	56
6.4.1.	<i>Etapa 1 – Elaboración del Plan de Asistencia Técnica</i>	57
6.4.2.	<i>Etapa 2 – Ejecución de la Asistencia Técnica</i>	58
6.4.3.	<i>Etapa 3 – Seguimiento y control de la Asistencia Técnica</i>	64
6.5.	RESULTADOS DE LA ASISTENCIA TÉCNICA	64
BIBLIOGRAFÍA		66
ANEXOS		67



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Evolución de los sistemas de servicio público	11
Cuadro 2 Modelos de reforma de los sistemas de servicio público	13
Cuadro 3 Entidades Públicas Solicitantes	26
Cuadro 4 Dirección General del Servicio Civil	29
Cuadro 5 Jefatura de la función Pública y Registro Plurinacional.....	30
Cuadro 6 Áreas del Proceso del Diagnóstico.....	30
Cuadro 7 Resultados alcanzados por la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional	34
Cuadro 8 Información del Tema	60
Cuadro 9 Propuesta del Procedimiento de la Asistencia Técnica realizada por la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.	61
Cuadro 10 Materiales	62
Cuadro 11 Guía de la Asistencia Técnica	63



INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Entidades Registradas - Gestión 2012	32
Gráfico 2 Entidades Registradas - Gestión 2013	33
Gráfico 3 Incorporaciones a la Carrera Administrativa	36
Gráfico 4 Trámites Realizados de Enero a Septiembre de 2013.....	37
Gráfico 5 Procesos de Selección Revisados.....	40
Gráfico 6 Información Institucional.....	42
Gráfico 7 Observaciones halladas en la Carpeta Azul	43
Gráfico 8 Información del Proceso	46
Gráfico 9 Observaciones halladas en la Carpeta Verde	47
Gráfico 10 Carpeta Amarilla.....	48
Gráfico 11 Observaciones halladas en la Carpeta Amarilla.....	49



RESUMEN

LA ASISTENCIA TÉCNICA, ELEMENTO CENTRAL PARA AGILIZAR LA INCORPORACIÓN DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA, GARANTIZANDO LA MERITOCRACIA

El presente trabajo fue desarrollado en instalaciones de La Dirección General del Servicio Civil dependiente del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social; órgano encargado de supervisar, evaluar, convalidar y registrar el proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa de las y los servidores públicos a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional, unidad que tiene como objetivo supervisar el régimen y gestión de la carrera administrativa en las entidades públicas velando por la aplicación de los principios de eficiencia y eficacia en la función pública, el logro de resultados por la gestión, la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

Durante la intervención se halló que la revisión de carpetas, es excesivamente lenta, debido a que las entidades públicas no aplican correctamente la normativa sobre el Procedimiento para la Incorporación a la Carrera Administrativa, quebrantando uno de los principios fundamentales, cual es el reconocimiento al mérito (meritocracia) de las y los postulantes.

En consecuencia se desarrolló un Programa de Asistencia Técnica para coadyuvar a los encargados de la Unidad de Recursos Humanos de las entidades públicas en la correcta aplicación del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa.



LA ASISTENCIA TÉCNICA, ELEMENTO CENTRAL PARA AGILIZAR LA INCORPORACIÓN DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS A LA CARRERA ADMINISTRATIVA, GARANTIZANDO LA MERITOCRACIA

Introducción

El artículo 139 del Decreto Supremo N° 29894 del 7 de febrero de 2009 que aprueba la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, modificado por el artículo 55 del Decreto Supremo N° 0071 del 9 de abril de 2009, determina la extinción de la Superintendencia del Servicio Civil y la transferencia de sus atribuciones al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social a través del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas.

El inciso h) del artículo 88 de la referida disposición normativa establece que el Viceministro de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas tienen la atribución de controlar y fiscalizar la carrera administrativa de las servidoras y los servidores públicos.

La Resolución Ministerial N° 601 del 26 de agosto de 2009, en su artículo segundo establece que las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa que realicen las entidades públicas, continuarán tramitándose en el marco de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público, las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, aprobada por Decreto Supremo N° 26115, y el Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa SSC-002/2008 del 7 mayo de 2008, emitida por la entonces vigente Superintendencia del Servicio Civil.

El artículo cuarto de la Resolución Ministerial N° 601/09 establece que las solicitudes de incorporación a la carrera administrativa, serán derivadas al Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, para que a través de la Dirección General del Servicio Civil, se proceda a su revisión y posterior emisión del Informe de



Incorporación a la Carrera Administrativa correspondiente, estableciendo las conclusiones y recomendaciones conforme al artículo 46 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.

La Dirección General del Servicio Civil es el órgano encargado de supervisar, evaluar, convalidar y registrar el proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa de las y los servidores públicos a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional, donde se desarrollo el presente trabajo dirigido.

Durante la intervención se hallo que la revisión de carpetas, es excesivamente lenta, debido a que las entidades públicas no aplican correctamente la normativa sobre el Procedimiento para la Incorporación a la Carrera Administrativa, quebrantando uno de los principios fundamentales, cual es el reconocimiento al mérito (meritocracia) de las y los postulantes.

En consecuencia se desarrolló un Programa de Asistencia Técnica para coadyuvar a los encargados de la Unidad de Recursos Humanos de las entidades públicas en la correcta aplicación del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa.



CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES

1.1. Antecedentes

Los sistemas contemporáneos de Servicio Civil tienen su origen en la instauración de los regímenes constitucionales en Europa y América desde finales del siglo XVIII. El empleado público (Sánchez Morón: 1996,25) deja de ser un servidor personal de la Corona para convertirse en funcionario del Estado, ente impersonal regido por las leyes. Por otra parte, la supresión de los privilegios estamentales y la proclamación del principio de igualdad ante la ley permitirán, al menos en teoría, que cualquier ciudadano pueda acceder a los cargos públicos. En este sentido, el célebre artículo 26 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 26 de agosto de 1789 proclama esta igualdad de los ciudadanos para ser admitidos a “toda clase de dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos”. La histórica fórmula combina los dos pilares sobre los que se fundamentará la identidad del Servicio Civil: la igualdad y el mérito.

De hecho, en otros países (Ziller: 1993,381; Palomar: 117 y ss.), es más bien el principio de reclutamiento por mérito el que va por delante. El primero de ellos fue, a principios del siglo. XVIII, Prusia, donde Federico Guillermo lo impuso mediante una ordenanza de 1713. El sistema de mérito se generaliza asimismo en el Reino Unido a lo largo del siglo. XIX. En 1853, Northcote y Trevelian, comisionados por Gladstone para realizar una encuesta sobre la función pública inglesa, se pronuncian por la implantación de un sistema de concurso abierto a todos para el reclutamiento de los servidores públicos, trasladando a la metrópoli el sistema ya aplicado el mismo año en el reclutamiento para el servicio en la India. Una *Order in Council* de 21 de mayo de 1855, es la verdadera acta de nacimiento del Servicio Civil. Creaba la *Civil*



Service Commission y nombraba a tres comisionados, encargados de examinar a todos los candidatos, a fin de evaluar su idoneidad para el cargo.

Se ha relacionado el origen del Servicio Civil moderno con la producción histórica de cinco fenómenos: a) la separación de lo público y lo privado; b) la separación de lo político y lo administrativo; c) el desarrollo de la responsabilidad individual; d) la seguridad en el empleo; y e) la selección por mérito e igualdad. La concreción de estos principios en la legislación de cada país es (Sánchez Morón: 1996) un proceso largo y desigual, íntimamente ligado a la evolución social y a las concepciones políticas y culturales dominantes. El primer país que adopta un estatuto general de la función pública es España, en 1852. Italia, tras el precedente de una ley de 1853 que establece una carrera administrativa, elaborará su primer Texto Único en 1908. Holanda lo hace en 1929 y Bélgica en 1937, fuertemente inspirada por el modelo británico. En Francia, si bien parte de su modelo -en particular el sistema de cuerpos- se prefigura en la era napoleónica, el primer estatuto no se promulgará hasta 1941, bajo el régimen de Vichy. En Estados Unidos, la *Pendleton Act* de 1883 supone la abolición del sistema de despojos o botín político, e implica el nacimiento del Servicio Civil. Aunque algunos presidentes, como, en especial Roosevelt, quien había formado parte de la Comisión del Servicio Civil, potenciaron el sistema de mérito, el marco normativo permanecerá hasta la *Civil Service Reform Act* de 1978, bajo el mandato del presidente Carter, que configura el modelo actual.

¿Por qué y para qué nace el Servicio Civil? ¿Cuál es su razón de ser en el Estado contemporáneo? Para (Prats 1995:26), aparece como una creación evolutiva del constitucionalismo moderno, fuertemente asociado al orden liberal del mercado, ya que se trata de una institución clave del valor económico y social fundamental que es la seguridad jurídica, por lo que “es un dato observable en todas las economías de mercado exitosas, y en ninguna de las economías planificadas o de sustitución de importaciones, con independencia de la naturaleza autoritaria o democrática de unas u



otras". En la misma línea, Evans y Rauch (1999) aducen, con base en un ambicioso proyecto de investigación, que la sustitución de un sistema de padrinazgo por una burocracia pública profesional es una condición, no suficiente pero sí necesaria, para el desarrollo de los países. Esta burocracia “weberiana” exigiría (Rauch y Evans: 2000) la concurrencia de tres características institucionales clave: a) reclutamiento por mérito mediante pruebas competitivas; b) procedimientos específicos -no políticos- para contratar y despedir; y c) carrera profesional basada en promoción interna.

Se trata de argumentaciones en cierto modo próximas a otras que han puesto el acento en la profesionalidad del Servicio Civil como variable más importante para la reducción de la corrupción. Etzioni-Halevy -citado por Villoria (2000:144)-explica la corrupción sobre todo en función de las relaciones entre las élites política y burocrática, y la cultura política que las gobierna. Donde las reglas de juego separan a la burocracia de la élite política y le confieren un poder que le permite neutralidad política, la corrupción declina y los procesos democráticos son más puros.

Estos argumentos han tendido a poner el acento, con indiscutible solidez, en uno de los elementos centrales del Servicio Civil como institución creadora de valor: la seguridad jurídica. Sin embargo, la realidad del Estado y de las sociedades contemporáneas obliga, a complementar esta perspectiva con otra: la que parte de las exigencias de eficacia de la propia acción de gobierno.

Si la seguridad jurídica está en la base de los requerimientos de imparcialidad y transparencia en el comportamiento de los servidores públicos (la igualdad en el acceso y la competencia abierta son, en este sentido, elementos centrales), la eficacia del gobierno y la administración es el bien jurídico protegido por los requerimientos de profesionalidad y capacidad de aquéllos, característicos de un sistema de mérito.



Este enfoque no parece fácilmente trasplantable a un esquema que distinga entre parcelas de institucionalidad pública, considerando que el primer tipo de valores es atribuible a la parte de la administración que ejerce potestades, y el segundo a los sectores que producen y proveen servicios públicos (lo que estaría en la base de los modelos duales, antes mencionados).

Por una parte, porque la eficacia debe ser un valor axial de la acción pública en toda circunstancia (¿acaso no es crucial para las sociedades contemporáneas la eficacia del regulador?). Por otra, porque las exigencias de equidad y neutralidad en los comportamientos de los empleados públicos son también imprescindibles en los procesos de provisión de los servicios públicos.

Seguridad jurídica y eficacia de la administración son, pues, los principios que se hallan en la base de los sistemas de Servicio Civil, práctica, pero sin una rigidez excesiva (Longo: 2001).

En Bolivia en el año 1954, se creó el Comité Nacional de Administración Pública, con la misión de elaborar un nuevo anteproyecto del Estatuto del Funcionario Público el mismo que se quedó en anteproyecto. Posteriormente, en 1959, se organizó una Comisión Jurídica Nacional, con la función entre otras, de elaborar un anteproyecto del Estatuto del Funcionario Público que también se quedó en anteproyecto.

Con la aprobación de la Constitución Política del Estado (CPE) de 1967, a través del Art. 43, se determinó que mediante una Ley se regularía la relación entre el Estado y sus funcionarios públicos, extremo que como mandato constitucional no pudo implementarse y mucho menos articularse en un cuerpo normativo.

En la década de 1970 se hicieron esfuerzos para dar cumplimiento a ese mandato constitucional y articular el empleo público con experiencias internacionales



traducidas en el Servicio Civil, pero por el bajo conocimiento, fueron normativas transitorias.

En 1973, se dictó el Decreto Ley N° 11049, aprobando las leyes del Sistema Nacional de Personal y de la Carrera Administrativa; inspirada la primera de ellas en que el funcionario es el elemento básico de la Administración Pública en la consecución de sus fines, puesto que el éxito de los programas que ejecuta el Gobierno, se encuentra en función directa a su capacidad, efectividad y honestidad.

Con referencia a la Carrera Administrativa, el mismo Decreto Ley expresaba: "Que la eficiencia, dignificación y moralización de la función pública sólo podrá alcanzarse mediante la implantación de un régimen de Carrera Administrativa que regule el ingreso del ciudadano a la Administración Pública Nacional, la estabilidad y continuidad funcionaria, una remuneración justa, el derecho a promoción en base al mérito y un adecuado equilibrio entre los derechos y obligaciones recíprocos del Estado y el funcionario público".

Asimismo, agrega: "Que los Funcionarios Públicos constituyen el único sector laboral del país que no se halla protegido por leyes y normas de carácter social que le reconozcan un mínimo de derechos, acorde con el importante rol que cumple en beneficio de la colectividad y el respeto que merece su personalidad y dignidad humana". Es de relevar que estos conceptos fueron vertidos el año 1973.

En Julio del año 1990 se dicta y aprueba la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental consignando en la misma, el Sistema de Administración de Personal que obliga a la articulación del empleo público, por ello a partir de esta disposición legal se ha realizado estudios técnicos, programas y proyectos para implementar el servicio civil como articulador de la carrera administrativa.



Fruto de ello, se dicta y aprueba la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, que se constituye en la base normativa de la relación Estado y servidores públicos, cumpliendo el mandato de los artículos 40 y 41 de la CPE de 1967, es decir, que al Estado boliviano le ha tomado 33 años poder articular el empleo público y establecer un régimen de carrera administrativa que garantice una eficiente administración pública.

Como efecto de la nueva política adoptada con la Ley N° 2027 que entró en vigencia plena el 19 de junio de 2001 con el nombramiento del primer Superintendente del Servicio Civil, se establece la institucionalidad que llevara adelante, de manera imparcial y legal, la administración de la carrera administrativa y todo lo que deriva de ella, creándose la Superintendencia General del Servicio Civil como una entidad especializada en el cumplimiento del mandato de esta normativa y la articulación del empleo público a través del Sistema de Administración de Personal.

Como efecto de la aplicación del PND donde se determinó la extinción de las Superintendencias y la aplicación de la Nueva CPE, por el Decreto Supremo N° 29894 de 9 de febrero de 2009, se extingue la Superintendencia General del Servicio Civil transfiriendo sus atribuciones al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS).

Posteriormente por Decreto Supremo N° 071 se crean las Autoridades de Supervisión y Control Social en sustitución de las superintendencias, dejando de lado a la Superintendencia General del Servicio Civil, que se consolida como una Dirección General del MTEPS, eliminándose con ello la institucionalidad establecida en la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

Dentro la problemática que se identificó en las primeras semanas de inicio al trabajo dirigido, se pudo observar que en la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional de la Dirección General de Servicio Civil, los procesos de selección y



armado de las carpetas para incorporación a la carrera administrativa son deficientes por el poco conocimiento de las entidades públicas y los postulantes, siendo estos quienes se apersonan a las instalaciones de la misma, dando a conocer sus quejas, dudas y reclamos sobre el nombramiento y posesión del postulante elegido por la Máxima Autoridad Ejecutiva, quien por norma tiene la facultad de decidir entre los finalistas de mayor puntuación.

1.2. Planteamiento del Problema

La Dirección General de Servicio Civil es el órgano encargado de supervisar, evaluar, convalidar y registrar el proceso de incorporación de las y los servidores públicos a la Carrera Administrativa normada de manera específica en el Título III de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

A través de la Jefatura de Función Pública y Registro Plurinacional, se llevan a cabo la revisión de los documentos presentados por las entidades públicas para el proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa de las y los servidores públicos. El procedimiento de análisis y revisión de carpetas de las cuales se ha definido la documentación e información mínima que debe contener cada una de las mismas, institucionales (carpeta azul), de proceso de selección (carpeta verde) e individuales (carpeta amarilla).

Mediante el método de la observación participante se ha establecido que la revisión de carpetas, es excesivamente lenta, debido a que las entidades públicas no aplican correctamente la normativa sobre el Procedimiento para la Incorporación a la Carrera Administrativa, quebrantando uno de los principios fundamentales, cual es el reconocimiento al mérito (meritocracia) de las y los postulantes.



En consecuencia, cabe preguntar: ¿Cómo mejorar el proceso administrativo para la Incorporación a la Carrera Administrativa en las entidades del sector público, privilegiando el principio de meritocracia?

1.3. Objetivo General

Desarrollar un programa de asistencia técnica en el proceso administrativo para la Incorporación a la Carrera Administrativa en las entidades del sector público del Estado Plurinacional de Bolivia por medio de la Dirección General de Servicio Civil, a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.

1.4. Objetivos Específicos

- Elaborar un diagnóstico a la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.
- Identificar cuáles son los errores frecuentes en la presentación de carpetas para la Incorporación a la Carrera Administrativa.
- Diseñar un Formulario de control para la recepción de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa.

1.5. Resultados

- Optimización en la revisión de carpetas para la Incorporación a la Carrera Administrativa.
- Propuesta elaborada para efectuar asistencias técnicas sobre el correcto estructurado de carpetas para la Incorporación a la Carrera Administrativa.

1.6. Alcances de la Intervención



La Intervención se desarrolló en la Dirección General del Servicio Civil dependiente del Viceministerio de Empleo Servicio Civil y Cooperativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en particular en la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional llevada a cabo en los meses de abril a octubre del año 2013.



CAPÍTULO II

REFERENCIAS TEÓRICO ORGANIZACIONALES Y LEGALES

2.1. Referencias Teórico Conceptuales

2.1.1. Servicio Civil

Servicio Civil puede entenderse como “un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el precio del trabajo y su división (asignación) en una unidad administrativa. Este conjunto de reglas controla y dirige a los recursos humanos de la unidad y crea un mercado laboral cerrado que se conecta con el mercado laboral nacional. Las reglas de la entrada y la salida, de la permanencia y la movilidad dentro del sistema (la carrera), de la asignación de las actividades y funciones de sus integrantes, y de los premios y castigos a los mismos (incentivos), constituyen las características del Servicio Civil”.

El Servicio Civil implica una administración profesional dirigida y controlada, pero no patrimonializada, por la política y protege el empleo público frente a prácticas de padrinazgo y/o clientelismo. En ese sentido, las reglas del sistema de Servicio Civil, señala Oscar Oszlak, “garantizan a la ciudadanía la profesionalidad y objetividad de los funcionarios públicos, su vocación democrática y el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en las diferentes instancias de la carrera funcionarial, lo cual debe reflejarse en un cuerpo normativo especial”.

De acuerdo con diversos autores el servicio público de carrera comprende al menos los siguientes elementos:

- El sistema se basa en un esquema de ingreso y promoción a partir de concursos de oposición para ocupar puestos administrativos. Los concursos buscan garantizar la transparencia y objetividad de la selección del personal.



- Precisa de un sistema de formación y capacitación permanente, diseñada de manera diferenciada para satisfacer las necesidades y requerimientos de cada organismo o institución.
- Cuenta con un método que permite evaluar el desempeño de los servidores de carrera.
- Provee un marco normativo con reglas claras y definidas sobre el funcionamiento del sistema en su conjunto.

Cuadro 1 Evolución de los sistemas de servicio público

Etapas	Valor dominante	Sistema dominante	Razones para el cambio	Etapas de transición
Uno	Receptividad a las demandas, intereses y expectativas ciudadanas	Patronazgo	Modernización + democratización	
Dos	Eficiencia + derechos individuales	Servicio civil	Modernización + democratización	-Aprobación de ley del servicio civil -Creación de agencia del servicio civil -Desarrollo de políticas y procedimientos de administración del personal
Tres	Receptividad a las demandas, intereses y expectativas ciudadanas + eficiencia + derechos individuales	Patronazgo + servicio civil + negociación colectiva	Balace dinámico entre valores y sistemas	-Empleo público a un nivel apropiado -Balance entre: *derechos individuales y eficiencia *Centralización/descentralización



Etapa	Valor dominante	Sistema dominante	Razones para el cambio	Etapas de transición
				*Flexibilidad / políticas uniformes *Valores competitivos

La primera etapa, identificada con el patronazgo, fue sustituida por los servicios de carrera en diversos países del mundo a finales del siglo XIX y durante gran parte del siglo XX. La segunda etapa, la del servicio de carrera, se encuentra en un proceso de reforma desde los años ochenta. La tercera etapa no pretende desaparecer los servicios de carrera, sino modificar algunas de sus características con el fin de conseguir una serie de metas entre las que se encuentran la racionalización de recursos, un mayor grado de flexibilidad y mayor cercanía a las necesidades, demandas y opiniones de los ciudadanos. En suma, el argumento más común sobre la reforma de los servicios públicos sostiene que el sistema burocrático precisa de cambios institucionales, estructurales y culturales para sustituir el control de procesos por el control de resultados: “el argumento sustantivo es que esta autonomía en la gestión de organizaciones gubernamentales incrementa la posibilidad de que respondan inteligentemente a los problemas sociales y actúen de manera informada y comprometida en su solución”.

En el documento elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo, Blanca Heredia clasifica los procesos de reforma de los sistemas de administración de recursos humanos en modelos meritocráticos, modelos administrativos y modelos de rendición de cuentas (*accountability models*). (Blanca: 2002, 8-10) Cada categoría, explica Heredia, corresponde a un diagnóstico específico sobre los principales problemas y deficiencias del sistema de servicio público.



Cuadro 2 Modelos de reforma de los sistemas de servicio público

Modelo	Problemas que busca resolver	Características del modelo	Metas del modelo	Redistribución de poder
Meritocráticos	Clientelismo, Corrupción, falta de estabilidad de las políticas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> - El mérito es el criterio central para el acceso y la promoción de los servidores públicos. - Regulación del sistema por medio de reglas escritas. - Salarios adecuados - Importancia de la antigüedad en el servicio público como criterio de promoción. - Operación de estructuras jerárquicas - Estabilidad del empleo público. 	Profesionalismo. <ul style="list-style-type: none"> - Reducir la corrupción y el clientelismo. - Estabilidad del empleo de los funcionarios públicos. - Reducir los Poderes discrecionales de los políticos en la administración de los empleados públicos. - Incrementar la autonomía de los burócratas. 	Reduce el poder de los políticos e incrementa la autonomía y autoridad de los burócratas.
Administrativos	Problemas generados por los sistemas meritocráticos: ineficiencia, sobre regulación, excesiva autonomía de los burócratas con respecto a los políticos, rigidez de los sistemas de carrera	<ul style="list-style-type: none"> - Esquemas de regulación inspirados por el mercado y la administración privada - Acceso, promoción y remuneración en el servicio con base en la evaluación de resultados -Descentralización y autonomía a las autoridades locales y directivos de instituciones de gobierno - Flexibilización en la política de “empleo garantizado” 	<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar la eficiencia. - Someter a los empleados al control efectivo de políticos y votantes. 	Aumenta el poder de los políticos, líderes locales y directivos del gobierno y disminuye el de los empleados de carrera.



Modelo	Problemas que busca resolver	Características del modelo	Metas del modelo	Redistribución de poder
Rendición de cuentas	Falta de transparencia y responsabilidad de los funcionarios públicos, excesiva centralización del poder ejecutivo.	<ul style="list-style-type: none"> - Establece mecanismos para fortalecer el control de los poderes legislativo y judicial sobre el ejecutivo. - Crea figuras para que los Funcionarios rindan cuentas a la ciudadanía (organismos de atención ciudadana, garantía de información pública). 	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer el control de los poderes legislativo y judicial sobre el ejecutivo. - Garantizar la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos. 	Amenaza el poder de políticos y burócratas. Los Principales beneficiarios son los ciudadanos y grupos de interés.

La principal característica del modelo meritocrático es la promoción del mérito en la selección, organización, promoción y remoción de los servidores públicos, con el fin de estimular el profesionalismo, la rectitud y la neutralidad; en el modelo administrativo se busca disminuir la rigidez de los servicios y fomentar la iniciativa, innovación y descentralización, para estimular la eficiencia; en los modelos de rendición de cuentas, el objetivo central es garantizar el control de los ciudadanos, ya sea de manera directa o a través de los poderes legislativo y judicial, sobre los funcionarios públicos.

2.1.2. Funcionario Público

Son servidoras y servidores públicos las personas que desempeñan funciones públicas. Las servidoras y los servidores públicos forman parte de la carrera



administrativa, excepto aquellas personas que desempeñan cargos electivos, las designadas y los designados, y quienes ejercen funciones de libre nombramiento¹.

Es considerado servidor público la persona que, independientemente de su jerarquía, presta servicios en la relación de dependencia a una entidad sometida al ámbito de aplicación del Estatuto del Funcionario Público.

El término “servidor público” se refiere a los signatarios, funcionarios y otra persona que preste servicios en relación de dependencia con autoridades estatales cualesquiera sea la fuente de su remuneración. (Ley N° 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales inc. c) artículo 28)

Servidora o Servidor público es aquella persona individual, que independientemente de su jerarquía y calidad, presta servicios en relación de dependencia a una entidad. (Ley N° 2027 artículo 4)

2.1.3. Tipos de Servidores Públicos

2.1.3.1. Funcionarios electos

Son aquellas personas cuya función pública se origina en un proceso eleccionario previsto por la Constitución Política del Estado; los cuales son el Presidente y vicepresidente de la República, Diputados, Senadores, Alcaldes, Concejales, Gobernadores, Consejeros Departamentales, Ministros del Poder Judicial, Ministros del Tribunal Constitucional y los Consejeros de la Judicatura. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral regulados por la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y su Reglamento.

2.1.3.2. Funcionarios designados

¹ Capítulo cuarto, servidoras y servidores públicos, Art. 233 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia



Son aquellas personas cuya función pública emerge de un nombramiento a cargo público, conforme a la Constitución Política del Estado, disposición legal o Sistema de Organización Administrativa aplicable; los cuales son los Ministros de Estado nombrados por el Presidente de la República, Viceministros, Directores Generales y los Directores de los Servicios Nacionales. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral regulados por la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y su Reglamento.

2.1.3.3. Funcionarios de libre nombramiento

Son aquellas personas designadas por la máxima autoridad ejecutiva de una entidad pública para realizar funciones administrativas y técnico especializadas para los funcionarios electos o designados, sus atribuciones y el presupuesto asignado, serán determinados por el Sistema de Administración de Personal en forma coordinada con los Sistema de Organización Administrativa y de Presupuesto. Estos funcionarios son los Asesores Generales, los Coordinadores Generales, Jefes de Gabinete, Oficiales Mayores, Secretarios Privados, Ayudantes y personal de confianza. Estos funcionarios no están sujetos a las disposiciones relativas a la Carrera Administrativa y Régimen Laboral regulados por la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y su Reglamento.

2.1.3.4. Funcionarios de carrera

Son aquellas personas que forman parte de la administración pública que ocupan cargos previstos en la estructura orgánica de la institución de acuerdo al proceso de dotación de personal, desempeñando sus funciones conforme a las disposiciones de la carrera administrativa establecidas en la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, el Decreto Supremo N° 25749 del Reglamento de Desarrollo Parcial a la Ley N° 2027 y el Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.



2.1.3.5. Funcionarios interinos

Son aquellas personas individuales contratadas por un período no mayor a 90 días para cubrir puestos vacantes de la estructura institucional o para resolver alguna necesidad emergente con duración definida, siempre y cuando estas funciones no pueden ser realizadas por los servidores públicos de la institución conforme al Estatuto y sus disposiciones reglamentarias; no pudiendo constituirse de manera automática en funcionarios de carrera.

2.1.4. Carrera Administrativa

De acuerdo a la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, la Carrera Administrativa se articula mediante el Sistema de Administración de Personal. Este sistema deriva de la Ley N° 1178 el cual permite ejecutar las actividades programadas por las entidades públicas para el logro de sus objetivos institucionales.

Asimismo la Carrera Administrativa se establece con el objetivo de promover la eficiencia de la actividad administrativa pública en servicio de la colectividad y el desarrollo laboral de sus funcionarios de carrera y la permanencia de estos condicionada a su desempeño.

La Carrera Administrativa comprende el proceso de dotación de personal el cual es un conjunto de procesos para dotar de personal para el ejercicio de la función pública en los puestos determinados para los funcionarios de carrera comprendiendo las funciones de cuantificación de la demanda de personal, programación operativa anual individual, valoración de puestos, remuneración, reclutamiento, selección, inducción o integración; sus movilidades funcionarias que comprende las promociones internas dentro de la entidad las cuales se encuentran sujetas a una programación, y la evaluación del desempeño que determinara la permanencia, y retiro de la servidora y servidor público. La carrera administrativa concluye con la desvinculación o retiro del funcionario público.



La carrera administrativa se define como un 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 carrera².

Estos procesos deben cumplir lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, cuyo propósito es promover el desarrollo de los servidores públicos al interior de las entidades.

2.1.5. Modalidades de Incorporación a la Carrera Administrativa

2.1.5.1. Transitoria

La modalidad transitoria es la que rige para los servidores públicos que ingresaron a las entidades antes de la vigencia de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, es decir, antes del 19 de junio de 2001, y que permanecen de manera interrumpida en la misma fuente laboral hasta la solicitud de incorporación a la carrera administrativa ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Para la modalidad transitoria automática, el servidor público debe demostrar:

- 5 años de función interrumpida en la misma entidad al 19 de junio de 2001.
- 7 años de función interrumpida para casos correspondientes al 4to nivel jerárquico de la Carrera Administrativa, también al 19 de junio de 2001.
- Pertener a una carrera administrativa establecida a la cual haya ingresado antes del 19 de junio de 2001.

2.1.5.2. Continua

² Capítulo II, Artículo 18 del Reglamento de Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa,



La modalidad continua es la que rige a partir del 19 de junio de 2001 y se caracteriza por la incorporación a la entidad de un servidor público a través de un proceso de selección, efectuado mediante una convocatoria pública externa y concurso de méritos.

2.1.6. Procedimiento para la incorporación de funcionarios a la Carrera Administrativa

- a. Presentación de la solicitud al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. Esta solicitud debe realizarla en todos los casos la entidad pública, a través de la Máxima Autoridad Ejecutiva. Esta solicitud de Incorporación debe estar acompañada de:
 - Información Institucional (Carpeta Azul).
 - Información de Procesos de Selección (Carpeta Verde).
 - Información Individual (Carpeta Amarilla).
- b. La revisión y análisis de la documentación estará a cargo de la Dirección General de Servicio Civil a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional, la cual verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución Administrativa SSC-002/2008 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.
- c. La elaboración del Informe Técnico a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.
- d. La elaboración de la Resolución Ministerial está a cargo de la Dirección General de Servicio Civil.
- e. Una vez emitida la Resolución Ministerial se procede al registro y asignación de número como funcionario de Carrera Administrativa.



2.1.7. Beneficios de la incorporación a la Carrera Administrativa

- Oportunidades de promoción y desarrollo al interior de las entidades en base a desempeño individual.
- Estabilidad laboral basada en los principios de mérito, reconocimiento, capacidad, igualdad y evaluación del desempeño.
- Capacidad y perfeccionamiento técnico o profesional.
- Presentar reclamos, a través de vía recursiva en instancia jerárquica ante la Dirección General del Servicio Civil, contra las decisiones administrativas relacionadas con el ingreso, promoción, retiro y las derivadas de proceso disciplinarios.

2.1.8. Funcionario de Carrera

Es todo aquel servidor público que cuenta con un número de registro como funcionario de Carrera Administrativa otorgado por la Dirección General de Servicio Civil, luego de la revisión del cumplimiento de los requisitos esenciales en el artículo 70 de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, para aquellos funcionarios cuyo ingreso a las entidades públicas se produjo antes de la vigencia plena de dicha Ley, esto es el 19 de junio del 2001 o de la convalidación del proceso de selección y el cumplimiento de requisitos individuales para aquellos servidores públicos que ingresaron a prestar servicios en las entidades públicas a partir de la señalada fecha.

2.1.9. Meritocracia

Determinados diccionarios enciclopédicos en lengua castellana que profundizan más en las diversas acepciones del vocablo, aún sin recoger explícitamente la expresión “meritocracia”, hablan de “Sistema del mérito” como aquél vinculado a la certificación, acreditación de títulos y examen y que “tiende a que los ocupantes de



los cargos lleguen a éstos gracias a su competencia y no merced al favoritismo y a su afiliación política. La competencia del candidato se evalúa mediante un examen por escrito. Los examinandos escriben sus respuestas a las diversas preguntas, y las entregan, sin firmarlas, al tribunal, el cual hace una lista de los examinados por orden de mérito de las respuestas. Los nombramientos se hacen por el mismo orden de la lista. La objeción más corriente, y algo justificada, contra este sistema, es que no proporciona, pruebas adecuadas de la verdadera capacidad del individuo para el desempeño del cargo que pretende; pero no obstante, aunque este sistema no lleva necesariamente a la elección de los más competentes, excluye a los absolutamente ineptos³.”

Es el reconocimiento al mérito, capacidades e idoneidad funcionaria⁴.

2.2. Referencias Organizacionales y Legales

2.2.1. Creación de la Superintendencia del Servicio Civil

La Superintendencia del Servicio Civil fue creada por mandato expreso del artículo 58 del Título IV, Capítulo II, parágrafo I de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público de fecha de 27 de octubre de 1999, modificado por el artículo 4° de la Ley N° 2104 de 21 de junio de 2000, como persona jurídica de derecho público, con jurisdicción nacional que ejerce sus atribuciones con autonomía técnica, operativa y administrativa, bajo la tuición del Ministerio de Trabajo.

Por Decreto Supremo N° 0071 de 9 de abril del 2009 se crean las Autoridades de Supervisión y Control Social en sustitución de las superintendencias, extinguiendo a la Superintendencia General del Servicio Civil, y sus atribuciones pasan a ser asumidas por una Dirección General del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y

³ GARCÍA CÍVICO, J. (15 de Octubre de 2004). La Tensión entre Mérito e Igualdad: El Mérito como factor de exclusión. Valencia, España.

⁴ Artículo 1 inciso d) de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público,



Cooperativas, pendiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
(Anexo1)

El objetivo de la Dirección General del Servicio Civil es supervisar y vigilar el régimen y gestión de la Carrera Administrativa en las entidades públicas, velando por la aplicación de los principios de eficiencia y eficacia en la función pública, el logro de resultados por la gestión, como la dignidad y los derechos de los servidores públicos.

La Dirección General del Servicio Civil es el órgano encargado de supervisar, vigilar, evaluar, convalidar y registrar el proceso de incorporación de los servidores públicos a la Carrera Administrativa normada de manera específica en el Título III del Estatuto del Funcionario Público⁵.

2.2.1.1. Misión

La Misión de la Dirección General del Servicio Civil es la de concretar:

- El mandato constitucional respecto a la Función Pública.
- Los derechos y obligaciones establecidos en la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público
- Que la y el Servidor Público esté al Servicio del pueblo y no el pueblo al servicio de la y el servidor público.
- Conocer, procesar y resolver los recursos jerárquicos.
- Supervisar y vigilar la gestión de los Recursos Humanos.
- Aplicar el Reglamento de los Derechos del Régimen Laboral del Estatuto del Funcionario Público.

⁵ Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa. Resolución Administrativa SSC-002/2008.



- Promover la Ética como elemento de lucha contra la corrupción y todo lo inherente a la Función Pública.

2.2.1.2. Visión

Construir una entidad pública consolidada, con legitimidad social, que esté al servicio del pueblo en general y los servidores públicos, para promover y garantizar una gestión pública: eficiente, digna, ética y transparente, con vocación de servicio e inclusión social.

2.2.2. Marco Legal

Las competencias de la Dirección General de Servicio Civil, se establecen bajo el siguiente marco legal:

- Constitución Política del Estado aprobada en el Referéndum de 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero de 2009.
- Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, de 29 de octubre de 1999.
- Ley N° 2104 de 21 de junio de 2000, Ley Modificatoria a la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental de 20 de julio de 1990.
- Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo de 23 de abril de 2002.
- Decreto Supremo N° 26115, Normas Básicas del Sistema de Administración Personal de 16 de marzo de 2001.
- Decretos Supremos 23318-A, 26237, 28003, 28010 sobre Responsabilidad Administrativa.
- Decreto Supremo N° 25749 Reglamento Parcial del Estatuto del Funcionario Público de 20 de abril de 2000.



- Decreto Supremo N° 29894 Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de 07 de febrero de 2009.
- Decreto Supremo N° 0071 Regula el proceso de transferencia de las funciones, atribuciones y competencias de la Superintendencia del Servicio Civil al Ministerio de Trabajo, Empleo Y Previsión Social de 09 de abril de 2009.
- Resolución Administrativa SSC-002/2008 La Paz 07 de mayo del 2008, Reglamento de Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.
- Resolución Administrativa SSC- 006/2004 La Paz, 9 de febrero de 2004 Reglamento de Supervisión.
- Resolución Administrativa SSC- 003/2002 28 de enero de 2002 reglamento para autorizar excepcionalmente el ejercicio de funciones públicas en caso de incompatibilidad por parentesco o matrimonio.

2.2.3. Cartas Circulares

Las Cartas Circulares son instructivas para el procedimiento de análisis y revisión de carpetas para la Incorporación a la Carrera Administrativa. (Anexo 2)

- Carta circular SSC/ISC/002/2008 La Paz 16 de enero del 2008. Proceso de Selección del personal.
- Carta circular SSC/ISC/003/2008 La Paz 24 de enero del 2008. Documentación Mínima para solicitudes de incorporación a la carrera administrativa conforme a formularios.
- Carta circular SSC/ISC/004/2008 La Paz 24 de enero del 2008. Remite documento guía para proceso de selección de personal.
- Carta circular SSC/ISC/007/2008 La Paz 27 de febrero del 2008. Instructivo para el proceso de evaluación del desempeño.



- Carta circular SSC/ISC/008/2008 La Paz 05 de mayo del 2008. Procedimientos para la movilidad funcionaria.
- Carta Circular MTEPS/VMESCyCOOP N° 004/2013 de 08 de marzo de 2013. Respaldo de postulaciones a convocatoria pública.
- Carta Circular MTEPS/VMESCyCOOP N° 003/2013 de 08 de marzo de 2013. Información sobre renuncia de funcionarios de carrera.
- Carta Circular MTEPS/VMESCyCOOP N° 002/2013 de 08 de marzo de 2013. Programas Operativos Anuales Individuales POAI.



CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN

3.1. Diseño de la Investigación

El diseño de investigación en el presente trabajo es la *investigación no experimental transversal descriptiva*, recolecta datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado, es decir describir lo que se investiga⁶.

La revisión y análisis de las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa se realizó a las que ingresaron en los meses de enero a junio de la presente gestión.

3.2. Universo o Población de Estudio

El universo o población de estudio son las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa ingresadas en los meses de enero a junio de la gestión 2013, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 3 Entidades Públicas Solicitantes

ENTIDADES PÚBLICAS - 2013	Nº DE SOLICITUDES
Autoridad de Fiscalización y Control Social De Empresas – AEMP	5
Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH	7
Banco Central de Bolivia - BCB	30
Cámara de Senadores	1
Corporación de la FFAA para el Desarrollo Nacional - COFADENA	14

⁶ Hernandez Sampieri, R., Fernandez Collado, C., & Batista Lucio, P. (2006). Metodología de la Investigación. En R. Hernandez Sampieri, C. Fernandez Collado, & P. Batista Lucio, *Metodología de la Investigación* (pág. 205-208). Mexico: Editorial Ultra S.A. de C.V.



Defensoría del Pueblo	12
Empresa Nacional Automotriz - ENAUTO	1
Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia FC – BCB	13
Gobierno Autónomo Departamental de Tarija	2
Instituto Nacional de Estadística - INE	1
Ministerio de Justicia	1
Registro Único de la Administración Tributaria – RUAT	26
Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE	2
Ministerio de Hidrocarburos	12
Ministerio de Planificación y Desarrollo	1
Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa - OPCE	1
Servicio de Impuestos Nacionales - SIN	1
Total	130

3.3. Determinación del Tamaño y Diseño de la Muestra

Debido a la trascendencia del tema, la muestra será igual a la población, vale decir que se tomarán en cuenta, como objeto de estudio, ciento treinta carpetas (130) individuales con información del Proceso e información Individual, en función al detalle descrito precedentemente.

3.4. Selección de Métodos y Técnicas de Intervención

El método de selección aplicado en el trabajo dirigido es el de la Observación Participante, utilizando los formularios de revisión de las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa. (Anexo 3)

3.5. Instrumentos de Relevamiento de Información



Para realizar el diagnóstico organizacional se aplicó la Investigación Explorativa aplicando la Técnica de análisis de Datos, Fuentes de Información Documental en base a Revistas de datos Estadísticos sobre Incorporación a la Carrera Administrativa.

Para el relevamiento de la información de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa se utilizó los Formularios de Información Institucional, del Proceso e Individual.



CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1. Diagnóstico de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional

El Diagnóstico a la Jefatura se la realizó en base a los datos con que cuenta la Dirección General del Servicio Civil y la participación directa en la Revisión Técnica de carpetas de solicitudes para la Incorporación a la Carrera Administrativa de las y los servidores públicos.

4.1.1. Antecedentes Generales

Cuadro 4 Dirección General del Servicio Civil

Nombre de la Dirección	Dirección General del Servicio Civil
Dependencia	Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social a través del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas.
Nombre del Director	Ramiro Aguilera Neuenschwander
Cargo	Director General
Dirección	Calle Capitán Ravelo N° 2043 (Entre Montevideo y Goitia)
Teléfono	2441811
Sitio Web	www.mintrabajo.gob.bo



Cuadro 5 Jefatura de la función Pública y Registro Plurinacional

Nombre de la Jefatura	Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional
Nombre del Jefe (a)	Karla Patricia Chávez Serrano
Cargo	Jefe de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional
Dependencia	Dirección General
Nombre del Director	Ramiro Aguilera Neuenschwander
Cargo	Director General
Dirección	Calle Capitán Ravelo N° 2043 (Entre Montevideo y Goitia)
Teléfono	2441811
Sitio Web	www.mintrabajo.gob.bo

Los Cuadros 4 y 5 muestran datos actuales de la Dirección General del Servicio Civil y de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional donde se desarrollo el Diagnóstico en las áreas de Archivo y Supervisión Técnica.

4.1.2. Componentes de las Áreas del Proceso del Diagnóstico de la Jefatura

Cuadro 6 Áreas del Proceso del Diagnóstico

Área del Proceso	Áreas	Dimensiones	Indicador
Jefatura de La Función Pública y Registro Plurinacional	Archivos	Registro de Funcionarios de Carrera	N° de Funcionarios de Carrera
	Supervisión Técnica	Revisión de Carpetas	N° de Funcionarios Incorporados



Área del Proceso	Áreas	Dimensiones	Indicador
			Nº de procesos Invalidados
			Nº de Archivo de Obrados
		Asistencias Técnicas	Nº de Asistencias Realizadas
		Consultas	Nº de Consultas
		Supervisiones	Nº de Supervisiones

Para realizar el proceso del Diagnóstico a la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional se consideraron los resultados alcanzados en función a los objetivos definidos en el Programa Operativo Anual - POA de la Dirección General del Servicio Civil.(Anexo 4)

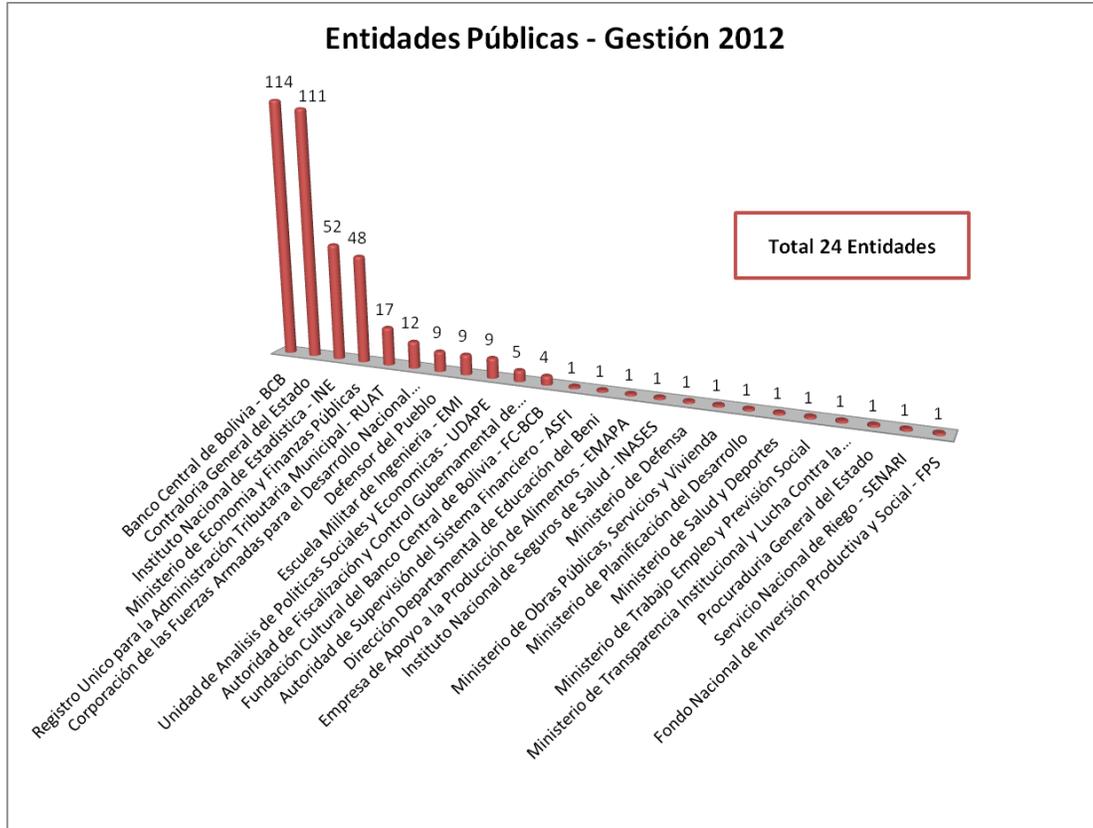
4.1.3. Análisis del Diagnóstico

La Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional tiene bajo su dependencia a las áreas de Supervisión Técnica y de Archivos conformadas por la Jefe y dos profesionales. Las mismas cuentan con las condiciones adecuadas para desarrollar sus funciones laborales establecidas en el Programa Operativo Anual Individual - POAI. (Anexo 5)

Durante las gestiones 2012 y 2013 la Dirección General del Servicio Civil a través de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional atendieron las solicitudes de Incorporación a la carrera Administrativa de las siguientes entidades públicas:



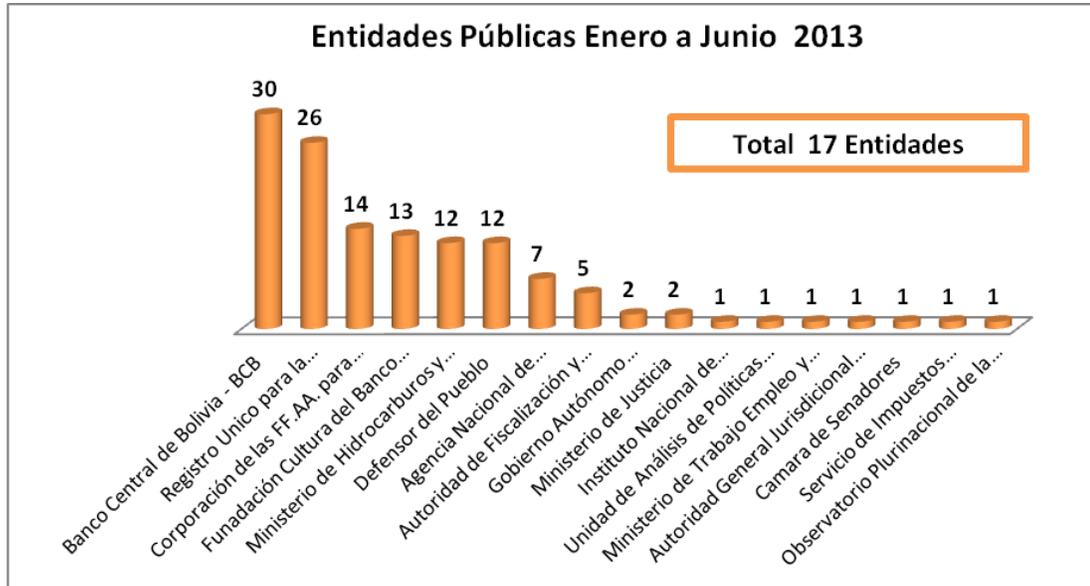
Gráfico 1 Entidades Registradas - Gestión 2012



En la gestión 2012 ingresaron 413 solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa de 24 entidades públicas, donde se señala que el Banco Central de Bolivia, Contraloría General del Estado y el Instituto Nacional de Estadísticas fueron los entes que mas solicitaron la Incorporación a la Carrera Administrativa de sus servidores públicos.



Gráfico 2 Entidades Registradas - Gestión 2013



De enero a junio de 2013 ingresaron 130 solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa de 17 entidades públicas. En esta gestión se observa que la entidad con más solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa continúa siendo el Banco Central de Bolivia seguido del Registro Único para la Administración Tributaria Municipal.

En los Gráficos 1 y 2 se observa que varias entidades realizan al año una solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa de solo un servidor público.

Es evidente que de las 165 entidades públicas bajo el Estatuto del Funcionario Público, en las gestiones 2012 y 2013 solo un 15 % y 10 % respectivamente solicitaron la Incorporación a la Carrera Administrativa. (Anexo 6)

El diagnóstico a la Jefatura se determinó realizarla en base a las áreas y dimensiones que se muestran en la Cuadro 6 tomando en cuenta las gestiones del 2009 al 2012 que se detallan a continuación:



Cuadro 7 Resultados alcanzados por la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional

LOGROS	LOGROS 2012	LOGRO 2011	LOGRO 2010	LOGRO 2009
ASISTENCIA TÉCNICA				
Proyectadas	30	25	10	
Ejecutadas	30	30	20	
Cumplimiento	100%	120%	150%	
SUPERVISIONES				
Proyectadas	9	3	3	3
Ejecutadas	9	4	4	4
Cumplimiento	100%	130%	130%	S/D
ATENCION DE CONSULTAS Y DENUNCIAS				
Ingresadas	247	Sin información	Sin información	S/D
Resueltas	247			77
Cumplimiento	100%			S/D

Fuente: Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional

Desde las gestiones 2009 a 2012 las asistencias técnicas, supervisiones, consultas y denuncias fueron atendidas en su totalidad cumpliendo con los objetivos del POA de cada gestión.

Las asistencias técnicas llevadas a cabo hasta la fecha se las realiza a solicitud de las entidades públicas quienes requieren una mejor información sobre el Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa y estructurado de carpetas, además de otros temas como: Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal, Procedimientos de la Evaluación del desempeño, Estatuto del Funcionario Público, etc. Estas asistencias son dadas por la Jefe de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional y las Supervisoras Técnicas, conforme a las atribuciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social a través del Viceministerio de



Empleo, Servicio Civil y Cooperativas y la Dirección General del Servicio Civil enumeradas en el artículo 61 del Estatuto del Funcionario Público y artículo 2 y siguientes del Reglamento de Supervisión aprobada mediante Resolución Administrativa SSC-006/2004 de 09 de febrero de 2004. El actual proceso de Asistencia Técnica, se detalla en el diagrama de flujo vertical (Anexo 7)

Las Supervisiones tienen como objetivo verificar el cumplimiento de la normativa vigente respecto a la implementación de la Carrera Administrativa y el régimen laboral, así como coadyuvar el fortalecimiento del trabajo de las Áreas de Recursos Humanos en las entidades públicas, a través del asesoramiento técnico para mejorar aquellos procesos cuya implementación o aplicación se hayan detectado incumplimiento o dificultades.⁷ En la Cuadro 7 se muestra el cumplimiento en su totalidad de las Supervisiones planificadas durante las distintas gestiones.

Las Denuncias y Consultas son presentadas a la Dirección General del Servicio Civil por escrito y algunas verbalmente. En las gestiones 2009 a 2012 estas fueron atendidas en su totalidad.

⁷ Reglamento de Supervisión aprobada mediante Resolución Administrativa SSC-006/2004 del 09 de febrero de 2004.



Gráfico 3 Incorporaciones a la Carrera Administrativa



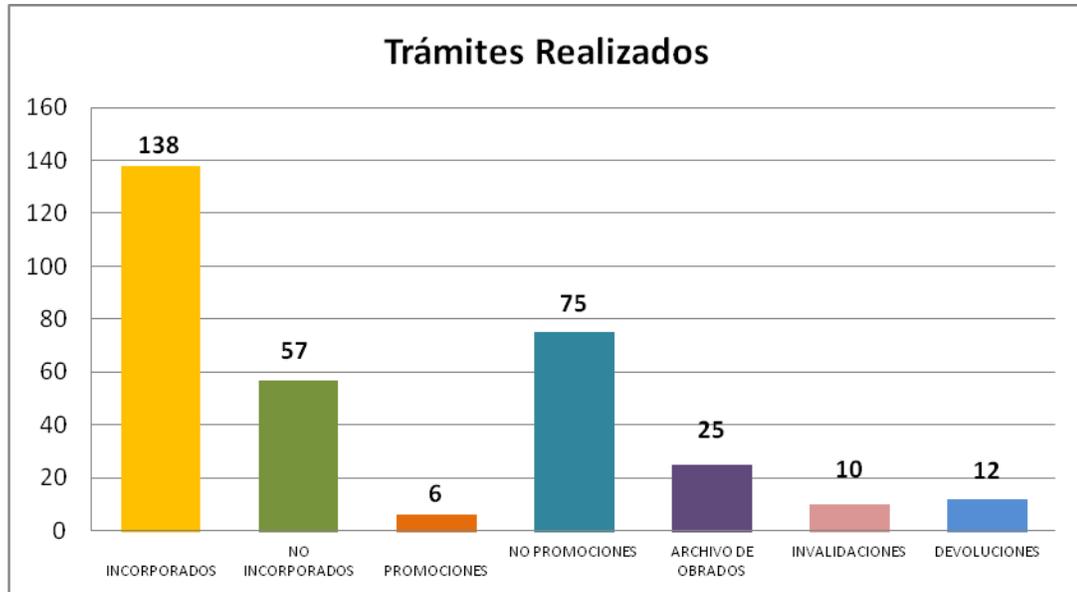
Fuente: Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional

Del 2002 al 2012 fueron Registrados como Funcionarios de Carrera un total de 5318 servidores. De acuerdo al Plan Operativo Anual de la gestión 2012 se tenía como objetivo incorporar de 3590 a 4150 servidoras y servidores públicos a la Carrera Administrativa, la meta para la gestión era de 560 incorporados, logrando únicamente el 35.7% de la meta definida con la incorporación de 200 servidoras y servidores públicos a la Carrera Administrativa.

Para la gestión 2013 el objetivo es tramitar solicitudes de las entidades públicas a nivel nacional para la Incorporación a la Carrera Administrativa de 2195 servidoras y servidores públicos, el indicador definido es el N° de Informes de Incorporación, de Invalidación y de Archivo de Obrados que hasta el mes de septiembre del 2013 la acumulación de los tramites de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa debería ser de 1646 servidoras y servidores públicos. El gráfico 2 muestra a detalle los trámites que se realizaron en la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional hasta el cuarto trimestre de la gestión 2013. (Anexo 8)



Gráfico 4 Trámites Realizados de Enero a Septiembre de 2013



Los trámites de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa hasta el mes de septiembre según programación acumulada deberían realizarse 1646 casos cumpliendo el 75% del objetivo para la gestión 2013.

En el gráfico 4 se establece que se alcanzó a realizar 323 casos que representan el 14,7 % del objetivo de tramitar solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa de 2195 servidoras y servidores públicos en la gestión 2013.

4.2. Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa

En el Diagrama de Flujo vertical del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa muestra las etapas o pasos del proceso que se realiza en la revisión de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa. (Anexo 9)

4.3. Documentación mínima para solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa



Las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa que se presentan a la extinta Superintendencia del Servicio Civil debe contener mínimamente la siguiente documentación:

4.3.1. Información Institucional Carpeta Azul

- Norma de Creación.
- Nombramiento de la Máxima Autoridad Ejecutiva.
- Escala Salarial y Planilla con Ítems aprobados.
- Manual de Organización y Funciones.
- Manual de Puestos.
- Organigrama Completo.
- Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal.

4.3.2. Información Administrativa del Proceso de Selección Carpeta Verde

- Certificación del número del ítem vacante.
- Autorización del inicio del proceso de reclutamiento (documento suscrito por la máxima autoridad o autoridad delegada).
- Documento formal de conformación del Comité de Selección.
- Definición de las técnicas metodologías y parámetros de calificación (consignando fechas y firmas del Comité de Selección).
- Publicación en la Gaceta Oficial de convocatorias y otros medios de prensa.
- Informe de Resultados del Comité de Selección.

4.3.3. Información Individual Carpeta Amarilla

- Verificación de la solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa ¿es la Máxima Autoridad quien firma la carta de solicitud?
- Ficha Personal (bajo formato del SNAP).



- Fotocopia de la Cédula de Identidad.
- Currículum Documentado.
- Documento de Postulación al cargo.
- Evaluación curricular.
- Exámenes técnicos aprobados.
- Evaluaciones psicotécnicas (si corresponde).
- Resultados de la entrevista personal.
- Nombramiento oficial del funcionario.
- Acta de Posesión o Documento equivalente.
- Evaluación de Confirmación (especifique fechas y evaluadores).
- Documento de Ratificación.

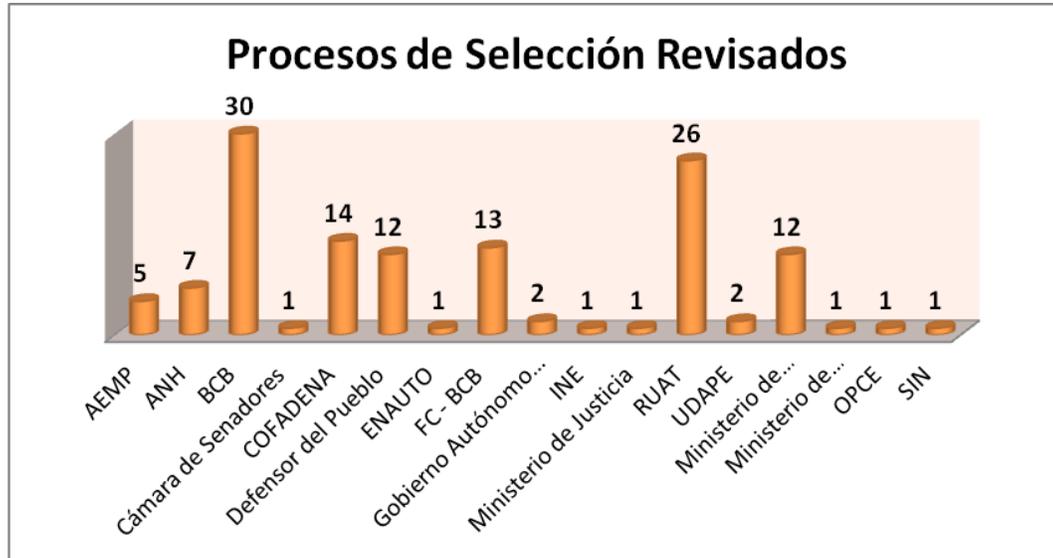
4.4. Solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa

A través de los Instructivos JFPyRP - 002/2013 del 21 de mayo del 2013 y JFPyRP - 003/2013 del 07 de agosto del 2013 se efectuó la asignación de las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa (130 solicitudes) para la Revisión Técnica, elaboración del Informe Técnico y Proyecto de Resolución Ministerial.

La revisión técnica contiene los formularios de Revisión, el Informe y Proyecto de Solicitud de Información Complementaria. Una vez recibida la Información Complementaria se procede a la realización del Informe Técnico Final y el Proyecto de Resolución Ministerial. (Anexo 10)



Gráfico 5 Procesos de Selección Revisados



Las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa ingresadas de enero a junio de 2013 fueron de diecisiete (17) Entidades Públicas, donde se establece que el Banco Central de Bolivia - BCB y el Registro Único para la Administración Tributaria Municipal - RUAT fueron las Entidades que mas solicitaron la Incorporación a la Carrera Administrativa de sus funcionarios.

4.5. Observaciones analizadas en la revisión técnica de carpetas

El proceso de la revisión técnica de las carpetas de solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa se llevo a cabo a partir del 21 de mayo y el 07 de agosto de 2013 con la designación de un total de ciento treinta (130) solicitudes, de las cuales fueron revisadas y analizadas ciento dieciocho (118), encontrándose las siguientes observaciones:

- Del análisis de las solicitudes de incorporación a la Carrera Administrativa correspondientes a la Corporación de las FF.AA. para el Desarrollo Nacional - COFADENA (12 carpetas), se procedió a la devolución de su documentación,



ya que este no se ajusta a lo dispuesto por los Artículos 22, 23, 30, 32 y 40 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa⁸, aprobado por la Resolución Administrativa SSC- 002/2008 del 07 de mayo de 2008 y ratificada por la Resolución Ministerial N° 601/09 del 26 de agosto de 2009.

- El Instituto Nacional de Estadística - INE presentó la solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa de una funcionaria pública, documentación que no presentó ninguna observación en la información del proceso e información individual, por lo que se procedió a realizar el Informe Técnico Final de Incorporación a la Carrera Administrativa y la respectiva Resolución Ministerial que resuelve aprobar el Proceso Administrativo de Reclutamiento y Selección de Personal y la Incorporación a la Carrera Administrativa de la solicitud realizada por el INE.

4.5.1. Información Institucional Carpeta Azul

De las 17 instituciones que solicitaron la Incorporación a la Carrera Administrativa, 9 no enviaron la Carpeta Azul con información Institucional debido a que estas se encuentran registradas en la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional y su contenido ha sido validado con anterioridad a través de Dictámenes y Resoluciones Administrativas emitidas por la extinta Superintendencia del Servicio Civil. Asimismo de las 8 restantes se pudo verificar que estas no presentan las Resoluciones Administrativas que aprueban el Manual de Organizaciones y Funciones, Manual de Puestos, el Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal - RE - SAP, Planilla y Escala Salarial Vigente además de que el Reglamento Especifico del Sistema de Administración Personal no está

⁸ Artículo 22.- Información Institucional; Artículo 23.- Requisitos Individuales; Artículo 30 Requisitos Administrativos del Proceso de Selección; Artículo 32.- Requisitos Individuales Específicos de los Aspirantes; Artículo 40.- Presentación y Recepción de Documentos



compatibilizado por el Órgano Rector, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Como se muestra en los siguientes gráficos:

Gráfico 6 Información Institucional

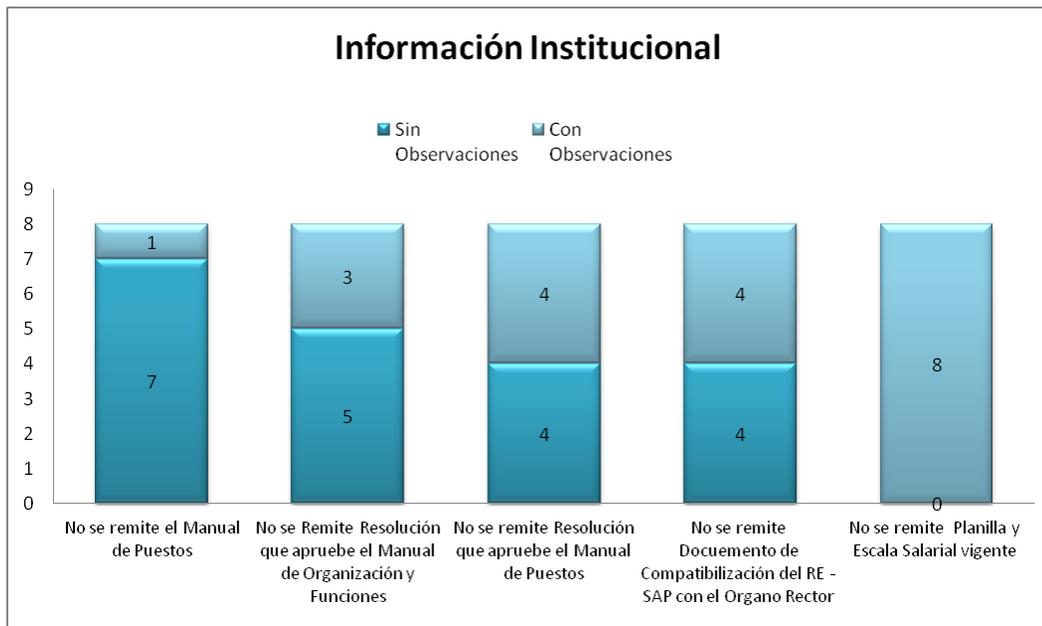


Gráfico 7 Observaciones halladas en la Carpeta Azul



Las observaciones halladas son puestas a conocimiento de las entidades, solicitando Información Complementaria y/o aclaración de la misma. En caso de que no se remita lo solicitado, este puede ser causal para la no Incorporación a la Carrera Administrativa.⁹

4.5.2. Carpeta Verde

De las 118 carpetas verdes revisadas, 62 tienen observaciones en los exámenes técnicos aprobados por no adjuntar la batería de preguntas y respuestas que permita comprobar si el examen del postulante ha sido revisado correctamente, aspecto muy importante dentro el proceso de selección.

⁹ Artículo 22 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, aprobado por la Resolución Administrativa SSC- 002/2008 del 07 de mayo de 2008 y ratificada por la Resolución Ministerial N° 601/09 del 26 de agosto de 2009



El documento de postulación debe estar adjunto a la carpeta del proceso con el sello de recepción y cargo al que se postula para verificar si realmente el postulante se presentó a la convocatoria en los plazos establecidos. Según el estudio realizado, 46 carpetas no adjuntaron dicho documento por lo que se solicitó a las instituciones se remita el sobre de postulación con el sello de recepción que también es válido para convalidar el proceso de selección.

El Manual de Puestos y Programa Operativo Anual Individual - POAI es el documento que señala la Identificación, Descripción y Especificación del cargo. Este documento es una guía para el Comité de Selección ya que en base a este se definirán los requisitos mínimos para lanzar la Convocatoria Pública¹⁰. Dentro del estudio se halló que no se adjunta el POAI del cargo convocado, siendo que de las 118 carpetas, 41 no remiten el POAI. En caso de encontrarse diferencias entre el perfil definido en la Convocatoria Pública y el perfil del POAI y el Manual de Puestos este es causal para la no Incorporación a la Carrera Administrativa.

El Acta de posesión o Documento Equivalente es un documento importante para el nuevo servidor público, porque a partir de su posesión al cargo que fue seleccionado se contabilizara los 90 días de prueba que tiene para su inducción y posterior Evaluación de Confirmación.¹¹ En el estudio se observó que 36 carpetas del proceso de selección no presentaron este documento.

Todos los actos del Comité de Selección deben estar debidamente suscritos con pie de firma legible y consignar la fecha de su elaboración;¹² en el presente estudio de las

¹⁰ Artículo 18, párrafo I, inciso a) y párrafo II del mismo artículo del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.

¹¹ Artículo 18, párrafo II, inciso f) del Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal y Artículo 32, inciso i) del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, aprobado por la Resolución Administrativa SSC- 002/2008 del 07 de mayo de 2008 y ratificada por la Resolución Ministerial N° 601/09 del 26 de agosto de 2009

¹² Carta Circular SSC/ISC-004/2008 del 24 de enero de 2008.



118 carpetas, 26 no señalan la fecha de la elaboración del Sistema de Calificación ni las rubricas de los miembros del Comité de Selección.

Otra de las observaciones encontradas es que las instituciones no adjuntan el Informe de Resultados del Proceso de Selección de la Primera Convocatoria o la Ampliación de la misma. De las 118 carpetas del proceso de selección 23 no adjuntaron el Informe de Resultados del proceso que los llevo a determinar realizar la ampliación o segunda convocatoria.

El Comité de Selección debe estar compuesto por un representante de la unidad encargada de la administración de personal, un representante de la unidad solicitante y un representante nominado por la Máxima Autoridad Ejecutiva.¹³ En el caso de las 118 carpetas, 19 tienen designado para el Comité de Selección más de tres miembros, lo cual es causal para la no incorporación a la Carrera Administrativa.

La Evaluación Curricular no se debe puntuar, se constituye en una etapa habilitante de cumplimiento estricto de los requisitos de formación y experiencia expuestos en la convocatoria pública¹⁴. En el presente estudio se evidencio que pese a la disposición establecida se incurre en asignar puntaje a la Evaluación curricular, de las 118 carpetas 14 procesos contienen esta observación.

Otras de las observaciones halladas dentro el proceso de reclutamiento y selección de Personal son: no se remite la autorización del inicio del proceso que debe autorizar formalmente la Máxima Autoridad Ejecutiva o la autoridad oficialmente delegada en el ejercicio de sus facultades delegadas, no se adjunta el Documento formal de Conformación del Comité de Selección emitido por la autoridad competente, no se adjunta la Evaluación de confirmación y Documento de Ratificación que deben ser realizados una vez concluido el periodo de Inducción de 90 días, establecido en el

¹³ Artículo 18, parágrafo II, inciso b) Decreto Supremo N° 26115 del Sistema de Administración de Personal.

¹⁴ Carta Circular SSC/ISC-004/2008 del 24 de enero de 2008.



artículo 20 del Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal. Como se muestran en los siguientes gráficos:

Gráfico 8 Información del Proceso

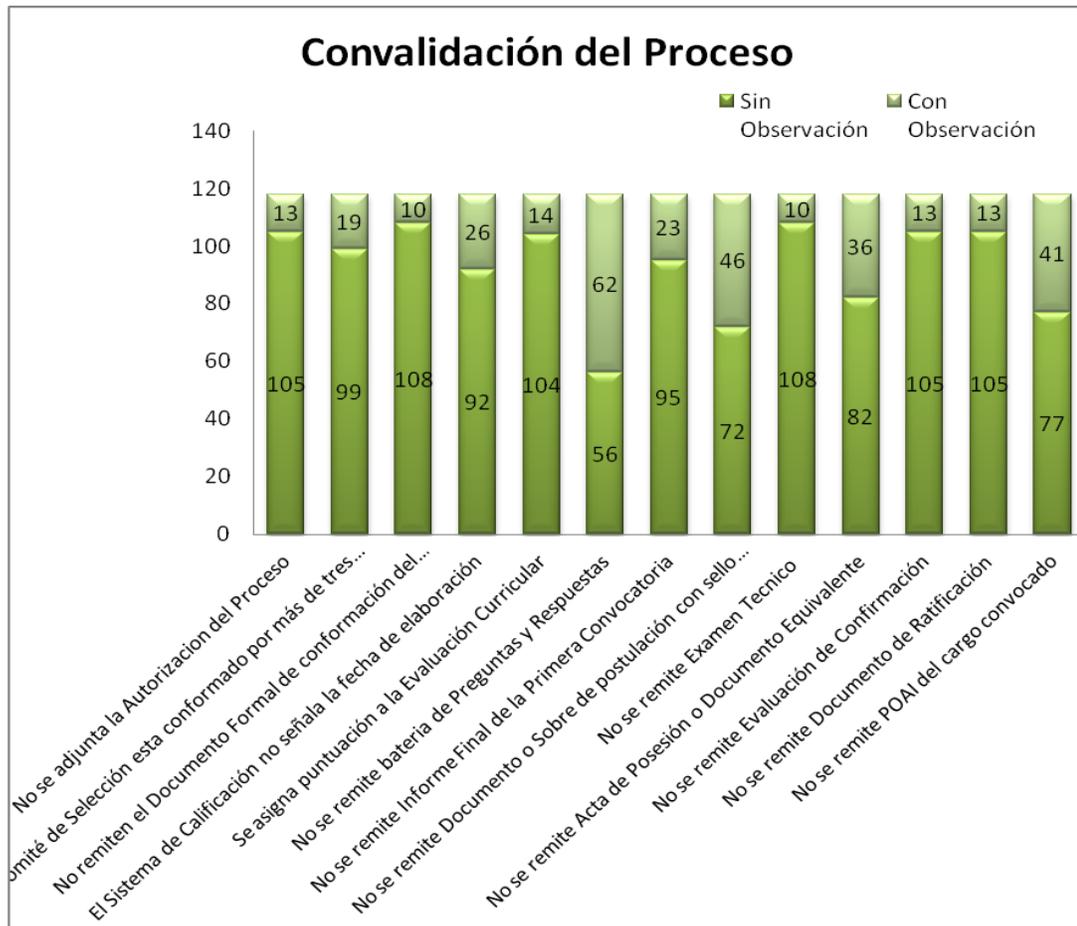




Gráfico 9 Observaciones halladas en la Carpeta Verde



Las observaciones antes mencionadas son puestas a conocimiento de las entidades solicitando Información Complementaria y/o aclaración de la misma. En caso de que no se remita lo solicitado, este puede ser causal para la no Incorporación a la Carrera Administrativa de las y los postulantes.¹⁵

¹⁵ Artículo 30 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, aprobado por la Resolución Administrativa SSC- 002/2008 del 07 de mayo de 2008 y ratificada por la Resolución Ministerial N° 601/09 del 26 de agosto de 2009; Artículo 18 Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal y Carta Circular SSC/ISC-004/2008 del 24 de enero de 2008.



4.5.3. Carpeta Amarilla

Dentro la Revisión de la Carpeta Amarilla de Información Individual se hallaron tres observaciones que son las más comunes: Presentan fotocopias simples del Título en Provisión Nacional, de las 118 carpetas 51 presentan lo mencionado; adjuntan fotocopias de Cédula de Identidad vencidas, de las 118 carpetas 16 tienen esta observación; presentan Certificados de Trabajo donde no señalan el inicio y conclusión de la relación laboral, además de no especificar el cargo que desempeñaron, del total de las carpetas revisadas 29 tienen esta observación. Como se muestra en los siguientes gráficos:

Gráfico 10 Carpeta Amarilla

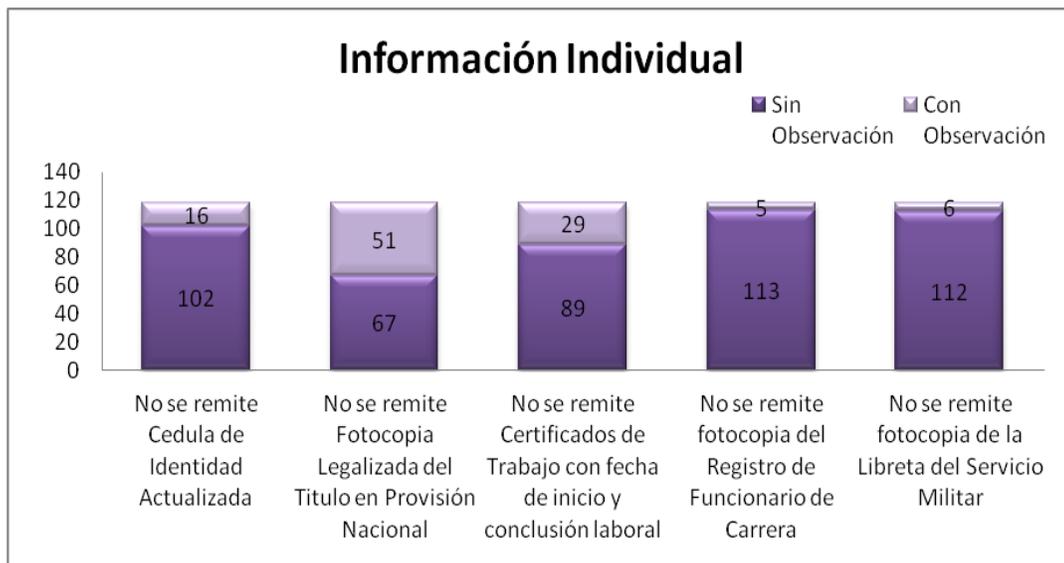


Gráfico 11 Observaciones halladas en la Carpeta Amarilla



Otras de las observaciones halladas es que no se remite la fotocopia del Registro de Funcionario de Carrera, documento requerido para el Proceso de Promoción Vertical.¹⁶ Además de la no presentación de la fotocopia de la Libreta de Servicio Militar, únicamente para varones.

De no remitir cualquiera de los documentos antes mencionados, pueden constituirse en motivo para la no Incorporación a la Carrera Administrativa, establecido por el artículo 43 inciso e) del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, aprobado mediante Resolución Administrativa SSC-002/2008 de 07 de mayo de 2008.

¹⁶ Se dan solamente a través de Convocatorias Internas de acuerdo a lo señalado en el artículo 29 de las NB - SAP, excepto para los máximos niveles jerárquicos de la Carrera Administrativa, para los cuales las entidades deberán necesariamente realizar Convocatorias Externas e Internas de acuerdo a lo establecido en el artículo 33 de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.



CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

La presente investigación, desarrollada en la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional de la Dirección General del Servicio Civil dependiente del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas en el período comprendido entre abril y octubre de 2013, estuvo centrada en la descripción y análisis de la revisión técnica de carpetas de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa de las entidades públicas.

De la revisión y análisis se encontraron observaciones en la documentación de las distintas carpetas:

- Azul que contiene información institucional.
- Verde que contiene la información relativa al proceso de reclutamiento y selección de personal.
- Amarilla que contiene la información relativa a la documentación personal de o los aspirantes a la Carrera Administrativa.

La revisión técnica fue realizada a partir del llenado de formularios para cada carpeta. Dentro de las carpetas azules revisadas se hallaron observaciones que fueron presentadas en el Gráfico 7 del cual se deduce que las instituciones públicas que solicitaron la Incorporación a la Carrera Administrativa de sus funcionarios, no adjuntan la Planilla y Escala Salarial vigente; de las carpetas que se revisó en su totalidad no presentaron este documento. Con esta información la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional verifica la existencia del puesto, el N° del Ítem y el nivel del cargo convocado. Otra de las observaciones encontradas es que no



remiten el Manual de Puestos actualizado, mismo que es necesario revisarlo para verificar si este es igual al perfil definido en el Programa Operativo Anual Individual - POAI, tomando en cuenta que este documento es la base para definir el perfil del cargo convocado en la Convocatoria Pública. Además de que no presentaron las Resoluciones que aprueban el Manual de Puestos, Manual de Organización y Funciones y no se adjunta el documento de compatibilización del RE-SAP con el Órgano Rector. La falta de uno de estos documentos en la carpeta azul presentada es motivo para realizar el Informe Técnico y Solicitud de Información Complementaria a la entidad quien tiene un plazo de cinco (5) días hábiles computables a partir de la recepción de la nota de solicitud de Información Complementaria sujeto a prórroga previa solicitud expresa. Este proceso de solicitud toma un tiempo aproximado de quince días hábiles hasta que la entidad remita la Información complementaria o solicite ampliación de plazo para remisión de la misma, lo cual retrasa la elaboración del Informe Técnico Final y Proyecto de Resolución Ministerial de las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa.

En la revisión de carpetas verdes de información del proceso de reclutamiento y selección de personal se encontraron varias observaciones que fueron detalladas en el Gráfico 9. La revisión técnica que se realiza a esta carpeta es minuciosa porque tiene la información de todo el proceso de reclutamiento y selección de personal desde la certificación de disponibilidad presupuestaria y autorización del inicio del proceso por parte de la Máxima Autoridad Ejecutiva o la autoridad facultada hasta la presentación del Informe Final de Resultados del Proceso llevado a cabo por el Comité de Selección quienes son responsables de que el proceso de reclutamiento y selección de personal sea fundado en los principios de mérito, competencia y transparencia garantizando la igualdad de condiciones de selección de los postulantes. Las observaciones encontradas en la carpeta verde son por incumplimiento a lo establecido en los artículos 30 y 36 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa SSC-002/2008 del 07 de mayo de 2008



puesta en vigencia con la Resolución Ministerial No. 601/2009 del 26 de agosto de 2009.

La información individual contenida en la carpeta amarilla es la documentación principal del proceso mediante el cual el aspirante al puesto de carrera fue seleccionado y nombrado. Dentro la revisión técnica de carpetas amarillas se encontraron observaciones que fueron señaladas en el Gráfico 11, de las cuales una es que no adjuntan Certificados de Trabajo que señalen el inicio y conclusión de la relación laboral que permita verificar la experiencia laboral y/o profesional que requiere la Convocatoria Pública. Las Entidades Públicas adjuntan documentación demás en la carpeta amarilla, por ejemplo: Memorándums de Felicitación y otros que están fuera de los requisitos de de la Convocatoria y los que están establecidos en los artículos 23 y 32 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, lo cual hace que la revisión de la carpeta amarilla de información individual sea analizada con más detenimiento verificando que cumpla con los requisitos establecidos. Además de perjudicar al proceso de revisión con la documentación innecesaria y por demás enviada a la Dirección General del Servicio Civil.

Habiéndose encontrado las observaciones señaladas en las diferentes carpetas de solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa, es evidente que las Entidades Públicas tienen dificultades en la presentación correcta de la documentación de los postulantes a la Carrera Administrativa (Armado de Carpetas), mismas que son presentadas con información faltante o insuficiente que no permite verificar la confiabilidad y veracidad de los hechos relacionados al Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal.

De no existir ninguna observación en el Proceso de Revisión Técnica de Carpetas de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa, se lograría realizar los trámites en un tiempo más corto, dejando de lado las solicitudes de Información



Complementaria y por ende pasar a realizar el Informe Técnico Final y el Proyecto de Resolución Ministerial para aprobación del Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social y el correspondiente Registro de Funcionario de Carrera.

5.2. Recomendaciones

Se recomienda a la Dirección General del Servicio Civil incrementar el número de Asistencias Técnicas a las entidades públicas sobre la normativa del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.

Tomar en cuenta que a la fecha la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional cuenta con tres Profesionales (un Profesional de Supervisión y un Supervisor Técnico), quienes revisan las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa, atienden consultas y denuncias, realizan supervisiones y asistencias técnicas, por lo que se recomienda contratar más personal especializado en el área, para cumplir con los Objetivos definidos en el Plan Operativo Anual de la Dirección General del Servicio Civil.

Los Proyectos de Resolución Ministerial que aprueban o invalidan el Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa deben estar firmados por el Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social asimismo por el Viceministro de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas. Este proceso para las firmas correspondientes demora excesivamente. Si la Dirección General del Servicio Civil fuera independiente podría lograrse dar una respuesta pronta a las entidades sobre las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa de sus funcionarios.



CAPÍTULO VI

PROPUESTA

PROGRAMA DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL PROCESO ADMINISTRATIVO DE INCORPORACIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

6.1. Antecedentes

La Dirección General del Servicio Civil, tiene como misión Concretar el mandato constitucional respecto a la Función Pública; los derechos y obligaciones establecidos en la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público; que el Funcionario Público esté al servicio del pueblo y no el pueblo al servicio del Funcionario Público; conocer, procesar y resolver los recursos jerárquicos; **supervisar y vigilar la gestión de los Recursos Humanos**; aplicar el Reglamento de los Derechos del Régimen Laboral del Estatuto del Funcionario Público; promover la Ética como elemento de lucha contra la corrupción y todo lo inherente a la Función Pública.

La Dirección General del Servicio Civil es la entidad pública que supervisa los **sistemas competitivos de selección**, permanencia y retiro de las y los servidores públicos basados en principios de mérito, competencia, transparencia e igualdad de oportunidades¹⁷. Es responsable de la recepción y revisión de la información de las instituciones solicitantes y de verificar el **cumplimiento de los requisitos administrativos de los procesos de incorporación de aspirantes a la Carrera Administrativa** normada por el Título III artículos 18 al 45 de la Ley 2027 del Estatuto del Funcionario Público de fecha 27 de octubre de 1999.

¹⁷ Inciso a) Artículo 3 del Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa. Resolución Administrativa SSC-002/2008.



Asimismo, el Estatuto del Funcionario Público en su artículo 61 establece, como atribuciones de la extinta Superintendencia del Servicio Civil, **la supervisión del proceso de implantación de la Carrera Administrativa**, la vigilancia del proceso de transición para la aplicación plena de la mencionada Ley y la supervisión de la correcta aplicación de los procedimientos de evaluación del desempeño.

En consecuencia, la propuesta que responde a la pregunta formulada en el acápite Planteamiento del Problema, se traduce en el desarrollo de un programa de Asistencia Técnica para el proceso administrativo de Incorporación a la Carrera Administrativa, cuya finalidad además de cumplir el mandato constitucional y legal relacionado con el proceso de Asistencia Técnica a las entidades públicas para la implementación del procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, busca responder la mejora del Proceso, garantizando la meritocracia.

6.2. Base Legal para el Proceso de Asistencia Técnica

El Estatuto del Funcionario Público en su artículo 58 y la Ley 2104 en su artículo cuarto, señalan que la extinta Superintendencia del Servicio Civil tiene como objeto la supervisión del régimen y **gestión de la Carrera Administrativa** en las entidades públicas comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

Por otra parte, el Estatuto del Funcionario Público establece en su artículo 61, como atribuciones de la extinta Superintendencia del Servicio Civil, **la supervisión del proceso de implantación de la carrera administrativa**, la vigilancia del proceso de transición para la aplicación plena de la mencionada Ley y la supervisión de la correcta aplicación de los procedimientos de evaluación del desempeño.

6.3. Conceptualización de Asistencia Técnica

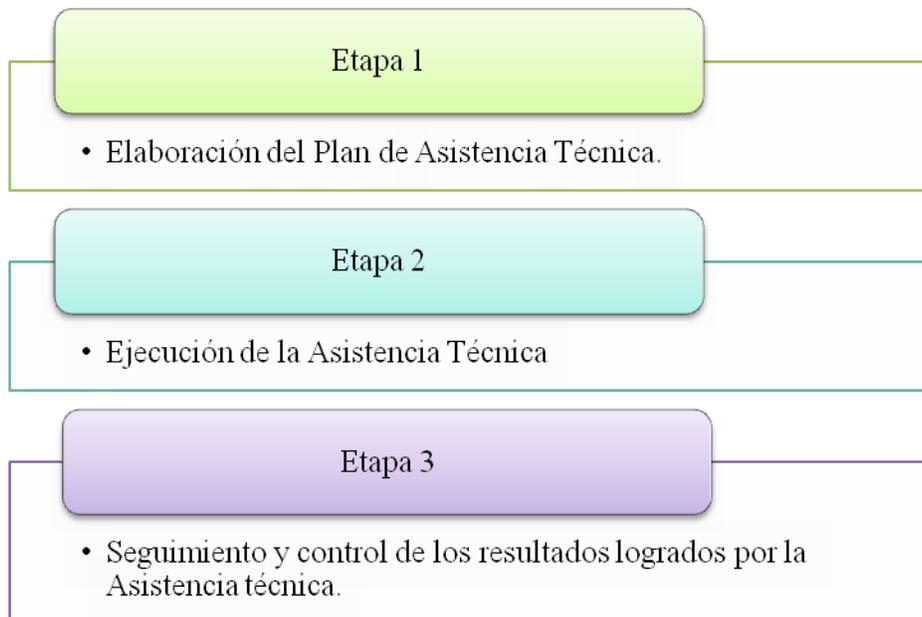


La Asistencia Técnica se conceptualiza como el proceso orientado a atender una necesidad específica vinculada al procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.

La Asistencia Técnica se enmarca bajo el concepto de aprendizaje altamente participativo del personal de Recursos Humanos de cada entidad parte de la Administración Pública.

La Asistencia Técnica hace referencia a las acciones orientadas a resolver las consultas, inquietudes y dudas del personal de Recursos Humanos de las entidades públicas, responsables de llevar a cabo el Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal y la implementación de Incorporación a la Carrera Administrativa.

6.4. Etapas de la Propuesta – Programa de Asistencia Técnica





6.4.1. Etapa 1 – Elaboración del Plan de Asistencia Técnica

El Plan de Asistencia Técnica contemplará las siguientes actividades:

a. Elaboración del Proyecto de Resolución Ministerial

Se propone el Proyecto de Resolución Ministerial que tiene por objeto aprobar la reglamentación relacionada con la Asistencia Técnica específica para el área de Recursos Humanos en las instituciones públicas bajo la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999, Estatuto del Funcionario Público. (Anexo 11)

Las entidades públicas enviarán sus solicitudes de Asistencia Técnica a la Dirección General del Servicio Civil dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, durante el mes de enero por el plazo de 30 días calendario.

b. Capacitación al personal de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional

Es necesario realizar una Capacitación anual al personal de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional sobre la normativa vigente del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa.

La Capacitación debe ser de tipo **Preventivo** orientada a prever los cambios que se producen en el personal, toda vez que su desempeño puede variar con los años, sus destrezas pueden deteriorarse y la tecnología hacer obsoletos sus conocimientos. Esta tiene por objeto la preparación del personal para enfrentar con éxito la adopción de nuevas metodologías de trabajo, nueva tecnología o la utilización de nuevos equipos, llevándose a cabo en estrecha relación al proceso de desarrollo institucional, desarrollándose a través de la modalidad de **Formación** que tiene como propósito impartir conocimientos básicos orientados a proporcionar una visión general y amplia con relación al contexto de desenvolvimiento.



c. Análisis de la revisión técnica de carpetas de solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa

El análisis deberá ser efectuado cuatrimestralmente, en coordinación con el Jefe y los supervisores técnicos de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional, de acuerdo a las solicitudes revisadas y el requerimiento de información complementaria solicitada a las entidades una vez terminada la revisión técnica de carpetas con el propósito de socializar las observaciones encontradas en la revisión técnica de las solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa que les fue asignado, posteriormente verificar si las entidades públicas observadas solicitaron asistencia técnica en la gestión, de ser así, priorizar su requerimiento para que el personal técnico del Servicio Civil brinde la asistencia correspondiente.

d. Elaboración del Cronograma de Asistencias Técnica

El Cronograma será definido cuatrimestralmente una vez concluido el análisis de la revisión técnica de las carpetas que les fue designado a los supervisores técnicos en coordinación con el Jefe de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.

6.4.2. Etapa 2 – Ejecución de la Asistencia Técnica

6.4.2.1. Objetivo General de Asistencia Técnica

Lograr que las Asistencias Técnicas coadyuven a los encargados de la Unidad de Recursos Humanos de las entidades públicas en la correcta aplicación del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa.

6.4.2.2. Meta

Asistir técnicamente al 30 % de las Unidades Encargadas de Recursos Humanos de las 165 entidades públicas.



6.4.2.3. Área de Asistencia Técnica

Las Asistencias Técnicas serán dadas a las entidades públicas a las Unidades Encargadas de Recursos Humanos, quienes son responsables en el cumplimiento de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público y disposiciones conexas, de aprobar e implementar la reglamentación pertinente a la **Carrera Administrativa**, Régimen Laboral y Códigos de Ética.¹⁸

6.4.2.4. Variables para la ejecución de la Asistencia Técnica



a. El Contenido

El Contenido para las Asistencias Técnicas deberán ser enfocadas en la implementación de la normativa vigente sobre Incorporación a la Carrera Administrativa, con el fin de que los responsables de las Unidades de Recursos Humanos de las entidades públicas realicen una eficiente función en el proceso de reclutamiento y selección de personal, y estructuración de carpetas de Incorporación a la Carrera Administrativa para su respectiva presentación al Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social.

¹⁸ Resolución Administrativa SSC- 006/2004. (09 de Febero de 2004). *Reglamento de Supervisión*. La Paz, Bolivia.



Cuadro 8 Información del Tema

Tema Central		Incorporación a la Carrera Administrativa	
Objetivo General		Coadyuvar a los encargados de la Unidad de Recursos Humanos de las Entidades Públicas en la correcta aplicación del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa.	
Nº	Subtema	Objetivos Específicos	Duración
1	Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal	<ul style="list-style-type: none"> - Lograr que los procesos de selección llevados a cabo por las Entidades Públicas se realicen en el marco legal establecido. - Evitar observaciones en las solicitudes de incorporación a la Carrera Administrativa. 	2 horas
2	Estructuración de Carpetas de Solicitud de Incorporación a la Carrera Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Agilizar la revisión técnica de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa. 	1 hora

b. El Facilitador

La Asistencia Técnica deberá ser realizada por el Supervisor Técnico y/o el Jefe de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional, quienes tienen conocimiento de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público, Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa, Reglamento de Supervisión, Decreto Supremo N° 26115 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, etc.; mismas que son las normas aplicables para la implementación de la Carrera Administrativa.

c. Unidad de Recursos Humanos



Los Responsables de Recursos Humanos conjuntamente con la Máxima Autoridad Ejecutiva de las Entidades Públicas son quienes recibirán la Asistencia Técnica para la correcta aplicación de la normativa sobre el proceso de reclutamiento y selección de personal y estructuración de carpetas para la Incorporación a la Carrera Administrativa.

6.4.2.5. Procedimiento de la Asistencia Técnica

El Procedimiento de la Asistencia Técnica llevada a cabo por la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional se detalla en el siguiente Diagrama de Flujo Vertical:

Cuadro 9 Propuesta del Procedimiento de la Asistencia Técnica realizada por la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional.

Nº	DESCRIPCIÓN DE PASOS						
1	Recepción de las solicitudes de Asistencia Técnica de las entidades públicas.						
2	Seleccionar a las entidades públicas a las que se dará la Asistencia Técnica.						
3	Elaborar el Cronograma de Asistencias Técnicas, en coordinación con las entidades públicas.						
4	La Dirección General del Servicio Civil remite						



	respuesta a la solicitud enviada por la institución.						
5	Las servidoras de la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional realizan la asistencia técnica						
7	Se elabora el informe sobre la asistencia técnica.						
8	Se remite el informe sobre la asistencia técnica al Director General del Servicio Civil.						
9	Se archiva el informe técnico sobre la asistencia técnica.						

6.4.2.6. Materiales para la Asistencia Técnica

Los Materiales a utilizarse en la Asistencia Técnica deberán ser preparados por los Supervisores Técnicos en Coordinación con la Entidad Pública a la que se brindará la Asistencia Técnica, detallado en el siguiente cuadro:

Cuadro 10 Materiales

N°	Detalle	Cantidad	Responsable
1	Data Show	1 u.	Entidad Solicitante
2	Computadora Portátil	1 u.	Entidad Solicitante
3	Diapositivas		Supervisores Técnicos
4	Cartillas Informativas	Max. 20 u.	Supervisoras Técnicas
		Min. 5 u.	



Nº	Detalle	Cantidad	Responsable
5	Hojas de Asistencia	5 u.	Supervisoras Técnicas
6	Cámara Fotográfica	1 u.	Supervisoras Técnicas

6.4.2.7. Plan Metodológico

El Plan metodológico es la guía para la Asistencia Técnica, donde se contemplan los pasos a seguir y el manejo del tiempo llevada a cabo bajo la información detallada en el cuadro 8.

Cuadro 11 Guía de la Asistencia Técnica

Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal		
Pasos	Duración	Contenido Principal
Instalación de equipos	15 min.	-
Bienvenida	5 min.	-
Presentación de los temas	5 min.	Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal y Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa.
Entrega Material de apoyo (Anexo 12)	10 min.	Normativa Vigente del Proceso de Incorporación a la Carrera Administrativa
Desarrollo de la Asistencia	1 hrs. y 40 min.	* Decreto Supremo N° 26115 Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal. *Reglamento del Procedimiento de Incorporación de la Carrera Administrativa.



Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal		
Pasos	Duración	Contenido Principal
		*Cartas Circulares SSC/ISC-003/2008; SSC/ISC-004/2008 de 24 de enero de 2008.
Preguntas	30 min.	Temas desarrollados
Despedida	15 min.	-
Total	3 hrs.	

6.4.3. Etapa 3 – Seguimiento y control de la Asistencia Técnica

Se propone el Formulario de Control en Ventanilla Única del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el cual deberá ser llenado al momento de la recepción de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa. En caso de que falte documentación la solicitud será rechazada. (Anexo 13)

El personal encargado de recepción deberá ser capacitado para tal acción.

Con el Formulario de Control se hará un seguimiento a la Asistencia Técnica, la cual permitirá a la Jefatura de la Función Pública y Registro Plurinacional determinar si la Asistencia brindada obtuvo los resultados esperados que serán identificados en las nuevas presentaciones de carpetas de solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa.

6.5. Resultados de la Asistencia Técnica

Los resultados alcanzados de la Asistencia Técnica brindada a las Unidades encargadas de Recursos Humanos de las entidades públicas se verán reflejados en el logro de los objetivos señalados en el Cuadro 8.



Las Asistencias Técnicas como resultado final deberán lograr que las entidades públicas envíen sus Solicitudes de Incorporación a la Carrera Administrativa cumpliendo con lo establecido en el Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa y la normativa vigente del Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal.



Bibliografía

HERNANDEZ SAMPIERI, R., FERNÁNDEZ COLLADO, C., & BAPTISTA LUCIO, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Mexico, D. F.: Ultra, S. A. de C. V.

LONGO, F. (Abril de 2001). *La Reforma del Servicio Civil en las Democracias Avanzadas: Mérito con Flexibilidad*. Recuperado el 24 de Abril de 2013, de Banco Interamericano de Desarrollo: <http://www.iadb.org/>

BLANCA HEREDIA, *The Political Economy of Reform of the Administrative Systems of Public Sector Personnel in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre 2002, pp.8-10.

Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional. (7 de Febrero de 2009). *Decreto Supremo N° 29894*. La Paz, Bolivia.

Resolución Administrativa SSC-002/2008. (7 de Mayo de 2008). *Reglamento del Procedimiento de Incorporación a la Carrera Administrativa*. La Paz, Bolivia.

Normas Básicas del Sistema de Administración del personal. (16 de Marzo de 2001). *Decreto Supremo N° 26115*. La Paz, Bolivia.

(2009). Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Bolivia.

(9 de Abril de 2009). *Decreto Supremo N° 0071*. La Paz, Bolivia.

(1999 de Octubre de 27). *Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público*. La Paz, Bolivia.

(Abril de 2013). Recuperado el 15 de Abril de 2013, de Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social: www.mintrabajo.gob.bo



Anexos

