

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



Análisis del proceso incremental de reforma del Servicio Civil en el Perú, entre el  
2013 y 2024

Trabajo de Suficiencia Profesional para obtener el título profesional de Licenciada en  
Ciencia Política y Gobierno presentado por:

Becerril Mercado, Fiorella del Rocio

Asesor:

Ayala Richter, Verónica Pamela


Lima, 2025

## Informe de Similitud

Yo, Ayala Richter, Veronica Pamela, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación Análisis del proceso incremental de reforma del Servicio Civil en el Perú, entre el 2013 y 2024, del/de la autor (a)/ de los(as) autores(as) Becerril Mercado, Fiorella Del Rocío de constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 23%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 25/07/25.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 25 de Julio del 2025

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Ayala Richter, Veronica Pamela</u>	
DNI: 41026870	Firma: 
ORCID: 0009-0005-7651-6956	

## Resumen

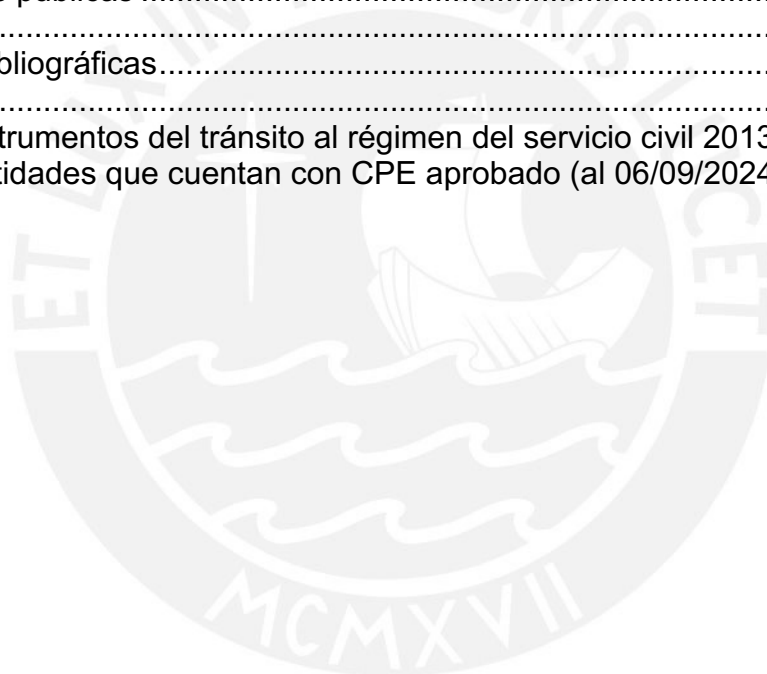
Este trabajo de suficiencia profesional se elabora sobre la base de la sistematización del proceso de tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil entre el 2013 y 2024, mediante el análisis de 5 momentos de cambio realizados a los instrumentos que se diseñaron para la implementación. El objeto es analizar la reforma desde el enfoque incremental, a través de conceptos de implementación de políticas públicas (Sabatier y Mazmanian, 1980) y del estudio de instrumentos (Howlett, 2009, Howlett y Rayner, 2015). Se emplea una revisión de la normativa desarrollada por SERVIR para la implementación del tránsito del régimen del servicio civil, desde el 2013. Asimismo, se analizan los resultados de la implementación del último momento experimentado en el 2024. Finalmente, se concluye que, en el proceso incremental de la reforma del servicio civil, han existido cambios de instrumentos sustantivos y procedimentales, que determinan la existencia de una tendencia en el estilo de implementación. Se recomienda que se analice la coherencia estratégica del proceso de planificación de recursos humanos que contiene al tránsito del régimen del servicio civil.

Palabras clave: reforma del servicio civil, implementación de políticas públicas, diseño de políticas públicas, incrementalismo.



## Índice

Introducción.....	1
Capítulo 1. Marco de referencia.....	3
1.1 Conceptos clave para el análisis de la política pública .....	3
1.2 Estado del arte de la reforma del servicio civil .....	8
Capítulo 2. Análisis del proceso incremental de la reforma del servicio civil entre el 2013 y 2024 .....	12
2.1 Diseño institucional de la reforma del servicio civil .....	12
2.2 Estructuración del proceso de reforma del servicio civil.....	18
2.2.1 Primer momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2013 .....	18
2.2.2 Segundo momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2015 .....	22
2.2.3 Tercer momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2017 .....	26
2.2.4 Cuarto momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2021 .....	30
2.2.5 Quinto momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2024 .....	33
2.3 Balance de la implementación del proceso de tránsito al régimen del servicio de las entidades públicas .....	38
Conclusiones.....	43
Referencias Bibliográficas.....	46
Anexos .....	48
Anexo 1. Instrumentos del tránsito al régimen del servicio civil 2013 – 2024.....	48
Anexo 2. Entidades que cuentan con CPE aprobado (al 06/09/2024).....	54



## Índice de tablas

Tabla 1. Tipos de instrumentos .....	6
Tabla 2. Modelo anidado de Howlett (2009) .....	7
Tabla 3. Criterios para el rediseño de instrumentos .....	8
Tabla 4. Instrumentos del tránsito al régimen del servicio civil 2013 – 2024 ....	48
Tabla 5. Entidades que cuentan con CPE aprobado (al 06/09/2024).....	54



## Índice de gráficos

Gráfico 1. Elementos para analizar la implementación de las políticas pública..	5
Gráfico 2. Flujo del Tránsito al servicio civil – 2013 .....	19
Gráfico 3. Flujo del Tránsito al servicio civil – 2015 .....	23
Gráfico 4. Flujo del Tránsito al servicio civil – 2017 .....	26
Gráfico 5. Flujo del Tránsito al servicio civil – 2021 .....	30
Gráfico 6. Flujo del Tránsito al servicio civil – 2024 .....	35
Gráfico 7. Implementación del tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil entre el 2017 y 2024 .....	39



## Introducción

En los últimos 12 años, la administración pública peruana se ha encontrado en proceso de tránsito al régimen del servicio civil como parte de la reforma del servicio civil que viene siendo implementada desde el 2013. En ese sentido, el tránsito de las entidades públicas al servicio civil ha sido parte del proceso de planificación de los recursos humanos del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos (SAGRH), del cual la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) es el ente rector.

Esta reforma busca la implementación del régimen laboral del servicio civil con la finalidad de articular los diversos regímenes laborales y sus diversos marcos normativos que han generado situaciones de desigualdad para los servidores públicos. Asimismo, plantea un objetivo mayor que elevar la calidad de provisión de servicios públicos en el marco de un Estado moderno, donde exista un servicio civil profesionalizado y que opere basándose en la meritocracia, considerando en el centro de la toma de decisiones al ciudadano.

En ese marco, desde el 2013 al 2024, las entidades públicas han venido realizando acciones para transitar el nuevo régimen del servicio en un proceso que ha requerido de diversos ajustes en términos sustanciales y procedimentales. Este proceso ha sido complejo debido a factores diversos relacionados con la ausencia de incentivos para que las entidades públicas realicen el tránsito, el elevado nivel técnico requerido para realizar las herramientas del tránsito, los mitos que se han construido en la administración pública respecto a la gestión por rendimiento o confusión sobre la obligatoriedad, el disminuido apoyo político asociado a la alta volatilidad de los regímenes políticos de los últimos años, los desafíos supuestos en la coordinación con agentes burocráticos con alta rotación y poca capacidad operativa, la heterogeneidad estatal y la precariedad de la gestión de la información.

Siendo así, el presente trabajo está centrado en realizar una revisión sistemática del proceso de tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil, buscando documentar el proceso que va desde el 2013 al 2024. Para esto se parte del análisis de los instrumentos mediante la revisión de las normas emitidas por SERVIR para este proceso y se emplea el conocimiento obtenido en la práctica laboral dentro de equipos encargados de la implementación de entidades públicas al tránsito

del servicio civil y desde el trabajo desarrollado en el ente rector. Asimismo, se emplean conceptos de la ciencia política y de la gestión pública con el fin de articular el conocimiento entre estos dos campos para el análisis del mencionado proceso.

En ese sentido, el presente trabajo tiene como objetivo analizar el proceso de implementación del tránsito al servicio civil en las entidades públicas desde el 2013 hasta el 2024, mediante el enfoque incremental, en el marco del proceso de planificación de los recursos humanos del SAGRH. Partiendo de la definición de un marco de referencia, en el marco de neoinstitucionalismo se seleccionan conceptos clave para analizar la política pública, desde la implementación y el diseño instrumental, pasando a desarrollar una revisión de la literatura que se ha desarrollado sobre la implementación del régimen del servicio civil en los últimos años.

En cuanto al análisis del proceso incremental de la reforma del servicio civil entre el 2013 y 2024, este se divide en tres partes. En la primera parte, se realiza la descripción del diseño institucional de la reforma del servicio civil, presentando sus componentes mediante la conceptualización del estatuto. En la segunda parte, realiza el análisis de la estructuración del proceso de reforma, considerando los cinco momentos de cambio, entre el 2013 y 2024, que han tenido el tránsito al régimen del servicio civil, mediados por los resultados de la implementación y la capacidad burocrática presente. Por último, en la tercera parte, se realiza el balance de la implementación del proceso de tránsito al régimen del servicio de las entidades públicas, a través de los instrumentos presentes en el proceso de planificación de recursos humanos.

## Capítulo 1. Marco de referencia

El presente trabajo de suficiencia profesional analiza el proceso incremental de la reforma del servicio civil del 2013 al 2024, se enmarca en el neoinstitucionalismo, considerando conceptos clave como análisis de las políticas públicas y teniendo presente el estado del arte correspondiente.

### 1.1 Conceptos clave para el análisis de la política pública

Este trabajo se enmarca en el neoinstitucionalismo que ve a las instituciones como algo más que la sumatoria de sus componentes y procesos, sino que considera que las interacciones de tipo político, social o económico intervienen en decisiones de políticas públicas dadas en la arena pública. De esta forma, Fontaine (2015), citando a Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol, sostiene que el Estado tiene un rol en la construcción de las políticas, que se puede ver a través del funcionamiento de las instituciones. En dicho sentido, el aporte del neoinstitucionalismo radica en entender al Estado como un sistema complejo que estructura los resultados. (Fontaine, 2015)

Por ello, en este trabajo es esencial considerar el concepto de capacidad política de la administración pública que señala Peters (2015) para indicar que las organizaciones burocráticas cuentan con recursos políticos significativos que son clave en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas. Entre ellos se destacan la experiencia, el conocimiento de los procesos y la estabilidad institucional, que van a influir en las decisiones y defender sus propios objetivos. Siendo así, también pueden influir negativamente en el proceso de adopción de reformas, ya que, como señala Thoenig (2015), se requieren alianzas para asegurar recursos y generar compromisos que los beneficien como organizaciones individuales, lo que también puede generar problemas cuando se buscan logros sobre políticas integrales, en el marco de la gobernanza. Asimismo, tener estabilidad institucional puede dificultar la adaptación de nuevas políticas públicas o reformas, ya que puede generar rigidez o resistencia al cambio por parte de las entidades públicas.

Siendo así, es relevante considerar el enfoque incremental en el análisis de las políticas públicas, de Charles Lindblom en 1959, y retomado por Fontaine (2015), mediante el cual los cambios que se van dando son producto de una realidad

consensuada. Es decir, el cambio incremental de la política pública está originado en decisiones políticas tomadas basándose en el cálculo realizado sobre la situación en las que se encuentran, más no en función de un modelo ideal de toma de decisión. De esta manera, las políticas que elabora un gobierno son reformadas progresivamente por el siguiente gobierno, no de manera radical, ya que el proceso político es un proceso de adaptación, revisión y mejora, respecto a los resultados que se han venido produciendo.

Asimismo, los cambios significativos que se dan en las políticas públicas de manera incremental pueden ser entendidos a través del concepto elaborado por Kingdon (1995) referido a la ventana de oportunidad, el cual es un proceso interactivo entre actores estatales y no estatales, mediante el cual se logra definir un problema de política pública. Este mecanismo se puede dar cuando convergen tres elementos: el reconocimiento legítimo de un problema, el consenso sobre soluciones viables y la disposición política para enfrentarlo. En torno a esta idea, es pertinente señalar que, lejos de una relación idealizada entre la administración y los administrados, se aborda con mayor claridad la complejidad y las dinámicas de interacción que han dado origen a la literatura sobre el pluralismo político, la conformación de redes y comunidades de políticas públicas. Kingdon (1995) plantea que el ciclo de las políticas públicas es un proceso complejo que inicia con la inclusión de temas en la agenda y concluye con la evaluación de la política.

Por otro lado, se emplea el marco conceptual planteado por Sabatier y Mazmanian (1980) para el análisis de la implementación de políticas públicas, ya que este aborda de manera dinámica el proceso, enfocándose en cómo las leyes, lo que denomina “estatutos”, influyen en el proceso de implementación. En ese sentido, los autores proponen tres tipos de elementos para la implementación que se grafica a continuación:

Gráfico 1

Elementos para analizar la implementación de las políticas pública

Manejabilidad del problema abordado	Capacidad del estatuto para estructurar coherentemente el proceso de implementación	Efecto de variables políticas sobre lo establecido en el estatuto.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de teorías y tecnologías probadas</li> <li>• Diversidad de comportamientos en el grupo objetivo</li> <li>• Porcentaje del grupo objetivo en la población total</li> <li>• Magnitud de las modificaciones comportamentales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos claros y coherentes</li> <li>• Incorporación de teoría causal adecuada</li> <li>• Recursos financieros</li> <li>• Integración jerárquica en y entre las instituciones encargadas de la implementación</li> <li>• Reglas de decisión de las instituciones encargadas</li> <li>• Reclutamiento de directivos y personal</li> <li>• Posibilidades formales de acceso de actores externos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones socioeconómicas y tecnológicas</li> <li>• Atención de los medios al problema</li> <li>• Apoyo del público</li> <li>• Actitudes y recursos de grupos de ciudadanos</li> <li>• Apoyo de las autoridades</li> <li>• Compromiso y calidad de liderazgo de los funcionarios encargados</li> </ul>

Fuente: Elaborado sobre la base de Sabatier y Mazmanian (1980, 1993)

Específicamente, enfatizan la importancia de que el estatuto (política) contenga una teoría causal válida que relacione el cambio de comportamiento de los grupos objetivo con el logro de los objetivos de la política. De esta manera, según Sabatier y Mazmanian (1980) la validez de la teoría causal subyacente al estatuto apunta a dos componentes de análisis: la validez técnica, entendida como la relación entre el comportamiento del grupo objetivo y el logro de los objetivos de la política (estatuto), y la eficacia de la implementación que se refleja en la capacidad institucional de producir los cambios de comportamiento necesarios en el grupo objetivo.

Asimismo, se les suma otras variables como: la precisión y clasificación de los objetivos estatuarios, los recursos financieros disponibles para la agencia ejecutora, el grado de integración jerárquica dentro de las instituciones ejecutoras, el grado en que las reglas de decisión de los organismos de ejecución apoyan los objetivos estatuarios, la existencia de funcionarios comprometidos con los objetivos estatuarios, y el grado de predisposición de los actores externos hacia el cumplimiento de los objetivos.

Adicionalmente, cabe mencionar que las políticas públicas se operacionalizan en instrumentos que se estructuran de acuerdo con un estatuto que para ir

implementándose requiere de elementos de planificación. Según Howlett y Rayner (2015), el análisis de los instrumentos permite profundizar respecto al diseño e implementación de la política pública teniendo en cuenta que la selección de los instrumentos responde a los regímenes o acuerdos de políticas, en el marco de Nuevos acuerdos de gobernanza (NGA). En ese sentido, la selección de instrumentos, muchas veces, responde a procesos incrementales de las políticas públicas, ya que la selección de un tipo de instrumento o su combinación con otros (según el tipo o que haya existido previamente) ofrece información sobre la tendencia de los gobiernos o gestiones a mantener el statu quo y generar continuaciones.

Respecto a los tipos de los instrumentos, se determinan en función de los objetivos y recursos (Howlett, 2009), de acuerdo con el siguiente cuadro:

Tabla 1  
Tipos de instrumentos

Recursos de gobierno y necesidad objetivo					
		Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Objetivo del uso de instrumentos	Sustantivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesoría</li> <li>- Capacitación</li> <li>- Presentación de informes y registros</li> <li>- Campaña</li> <li>- Información pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulación y autorregulación</li> <li>- Licencias</li> <li>- Normas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Donaciones</li> <li>- Tasas al usuario</li> <li>- Créditos fiscales</li> <li>- Encuestas de sondeo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Administración</li> <li>- Instituciones públicas</li> <li>- Mantenimiento de registros</li> </ul>
	Procedimental	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provisión y ocultamiento de información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convenios</li> <li>- Comités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiación de grupos de interés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Audiencias</li> <li>- Comisiones</li> <li>- Reformas institucionales</li> </ul>

Fuente: Tomado de Howlett (2009, p. 82), que cita a Hood (1986), Howlett (2000)

Por consiguiente, para la implementación de la política se realizan elecciones de los instrumentos presentados o sus combinaciones, siendo un elemento propuesto por la NGA, que se procure relacionar las metas y los objetivos, a través de procesos clave como lo son: coherencia, consistencia, integración, conversión, estratificación y deriva Howlett (2009). De este modo, se puede analizar la coherencia de la selección adecuada de instrumentos con el cumplimiento de objetivos de la política, de acuerdo al modelo anidado:

Tabla 2

Modelo anidado de Howlett (2009)

<b>Nivel de la política</b>			
	<b>Abstracción de alto nivel</b>	<b>Operacionalización a nivel de programa</b>	<b>Medidas específicas sobre el terreno</b>
Objetos de las políticas	<b>Fines abstractos.</b> Desarrollo de servicio civil como carrera meritocrática en el sector público y la mejora en la calidad de los servicios públicos.	<b>Objetivos operacionalizables</b> Áreas específicas que se espera que las políticas aborden para lograr los fines de la política	<b>Metas Específicas</b> Requisitos específicos y necesarios para lograr los objetivos de la política en el territorio
<b>Componentes de la política</b>			
Medios de las políticas	<b>Preferencias generales de implementación</b> Las preferencias de largo plazo que tiene el gobierno en término de los tipos de dispositivos organizacionales que se utilizarán para abordar los objetivos de las políticas	<b>Herramientas Operacionalizables</b> Los tipos específicos de instrumentos de gobierno que se utilizarán para abordar los objetivos a nivel de programas	<b>Calibraciones de las herramientas específicas</b> Configuración específica de las herramientas necesarias para alcanzar los objetivos de las políticas

Fuente: Tomado de Howlett (2009, p. 75), que cita a Cashore and Howlett (2007)

Asimismo, Howlett (2009) señala que la elección del gobierno al diseñar políticas a nivel micro está limitada por la lógica de las políticas existentes y las políticas a nivel macro, por lo cual el resultado esperado va a depender de las herramientas disponibles y su uso adecuado, así como de los objetivos específicos que las políticas buscan alcanzar. De esta forma, los ajustes que se pueden dar, de ser necesarios, son sobre sus características técnicas, la adecuación al contexto o a la dinámica del problema, el alineamiento con factores políticos y administrativos que provienen de experiencias anteriores de los gobiernos o de dichas gestiones. Al ser tantas las posibles calibraciones, se requiere tener en cuenta el contexto de las limitaciones establecidas por el modo de gobernanza, la lógica del régimen y los objetivos de política, estas opciones suelen reducirse a un pequeño número que puede estar sujeto a evaluaciones estándar, según el siguiente cuadro:

Tabla 3

Criterios para el rediseño de instrumentos

Criterios de objetivos de políticas	Criterios de calibración de herramientas de políticas
(1) Intensidad administrativa, incluido el costo administrativo y la simplicidad operativa y su capacidad para adaptarse a circunstancias cambiantes.	(1) Grado de coercitividad requerido para la efectividad
(2) Focalización, incluyendo precisión y selectividad entre grupos y actores políticos y efecto en puntos o etapas de los procesos de producción y políticas.	(2) Directo en la entrega versus uso de intermediarios
(3) Riesgo político, incluida la naturaleza del apoyo y la oposición a su uso, la visibilidad pública y las posibilidades de fracaso.	(3) Automatización o uso de estructuras de implementación existentes versus creación de otras nuevas
(4) Restricciones a la actividad estatal, incluidas dificultades con la coercitividad y los principios ideológicos que limitan la actividad gubernamental.	(4) Visibilidad en las actividades de elaboración de presupuestos y revisión de políticas.

Fuente: Tomado de Howlett (2009, p. 83,84), que cita a Linder and Peters (1989), Salamon (2002)

## 1.2 Estado del arte de la reforma del servicio civil

En la revisión de la literatura de la reforma del servicio civil en el Perú, se ha identificado que existe una predominancia de estudios basados en la implementación del tránsito al servicio civil, a través de estudios de caso de entidades públicas o sectores específicos. Torres (2017) analiza la implementación inicial del proceso de tránsito en 19 ministerios entre el 2013 y 2016, considerando que las entidades públicas van realizando avances a la par que el proceso continúa siendo diseñado, mediante normativa, herramientas e instrumentos. De esta manera, el autor va realizando una caracterización de los elementos particulares de la organización de las entidades públicas y sobre el nivel de liderazgo que tienen los implementadores, con la finalidad de evidenciar la forma en la que intervienen estos en el grado de avance de las entidades públicas. De esta manera, el autor recomienda que se elabore un plan de capacitaciones respecto a los procedimientos del tránsito y que las entidades públicas generen como práctica la sistematización de los avances del proceso de tránsito, de manera que sean compartidos en las nuevas gestiones.

Consecuentemente, Valdivia (2022) analiza la implementación del tránsito al servicio civil del Ministerio de Defensa entre el 2020 y 2021, describiendo cómo se adecuó el proceso de tránsito al sector, debido al desafío que supuso la aplicación del proceso del tránsito en una entidad pública que contaba con el régimen laboral de carrera especial; asimismo, el autor identificó el rol determinante que tuvo el liderazgo

político desde la alta dirección para el éxito de la implementación del proceso de tránsito.

En ambos casos, se evalúan las características de las entidades públicas a nivel de capacidad operativa, pero sobre todo respecto al liderazgo de la alta dirección o de los implementadores. A esto se incorpora el tema de la temporalidad, dado que, en un proceso de tránsito más avanzado en el tiempo, considerando un marco normativo con mayor grado de madurez, se sostiene el éxito del tránsito sobre la posibilidad de contar con apoyo político. Sobre esto, Ugarte y Matos (2015) sostienen que cuanto más largo sea el proceso de tránsito, mayor sería la demanda de capacidad para llevar a cabo y sostener la implementación de la reforma, considerando los recursos técnicos y estratégicos que se requieren.

En dicho contexto, es pertinente señalar los aportes de Meza y Martínez (2015) respecto al rol de las Oficinas de Recursos Humanos (ORH) en la implementación de la reforma del servicio civil. En el diagnóstico que elaboran los autores respecto a la implementación del SAGRH por parte de las ORH, se identifica que estas están enfocadas principalmente en las tareas administrativas y de soporte, que en la gestión de los recursos humanos. Por lo cual, en el marco de la implementación de la SAGRH se busca fortalecer a las ORH mediante capacitaciones y asistencias técnicas que les permitan mejorar el entendimiento técnico de los procesos e instrumentos existentes.

De otro modo, se han realizado trabajos que analizan el proceso de tránsito de manera agregada, tratando de evidenciar las falencias y recomendaciones para lograr el tránsito al servicio civil por parte de las entidades públicas. Martínez (2017) recomienda el aprovechamiento del marco normativo existente en la resolución de la problemática del servicio civil, considerando las normas de cumplimiento obligatorio para todas las entidades públicas, de manera que se pueda ir viendo avances que se traduzcan en casos de éxito para ser tomados en cuenta por otras entidades públicas de manera referencial. (Martínez, 2017, p. 192).

Estudios más recientes sobre la implementación de la reforma del servicio civil los han realizado Bautista et al. (2021) y Boyer (2022), en los cuales se emplean los conceptos de reforma administrativa y reforma del Estado. En estos, se ha considerado que la reforma del servicio civil es comprendida como una reforma

administrativa, dado que tiene como foco los cambios que se realizan a nivel del funcionamiento de la administración pública, buscando mejorar su eficiencia y eficacia; mientras que la reforma del Estado implica cambios sustanciales respecto a la manera en que el Estado cumple sus funciones. Al respecto, se puede considerar que la reforma del servicio civil, si bien es principalmente una reforma administrativa, bajo el alcance de los cambios propuestos en la Ley del Servicio Civil (LSC), se puede considerar que es parte de una reforma que busca modernizar el Estado, considerando que existe una visión del Estado al cual se quiere llevar.

Asimismo, ambos autores, Bautista et al. (2021) y Boyer (2022), analizan los desafíos y obstáculos en la implementación de la reforma del servicio civil en el Perú, destacando que, a pesar de los esfuerzos y las reformas administrativas introducidas para mejorar el desempeño de la administración pública, no se han logrado los resultados esperados. Coinciden en que el problema no reside en las reformas en sí mismas, sino en la manera en que estas son diseñadas e implementadas. Ambos enfatizan la importancia de identificar correctamente los problemas antes de proponer soluciones y señalan que la falta de tiempo suficiente para que las reformas se consoliden, junto con la necesidad de apoyo político y coordinación efectiva, son factores clave que afectan el éxito de las reformas administrativas.

Bautista et al. (2021) profundizan en los factores sistémicos que contribuyen al limitado éxito de las reformas administrativas en el Perú, utilizando modelos teóricos como el isomorfismo mimético de Andrews, Pritchett y Woolcock (2012) y el enfoque de Pollitt (2013) sobre cultura política-administrativa y capacidad burocrática. Así, identifican problemas estructurales como: la alta complejidad y poca flexibilidad de las normas, la falta de consideración de la diversidad organizacional y una alta rotación de funcionarios que debilita la capacidad técnica y la gestión del conocimiento. Recomiendan que las reformas cuenten con el tiempo necesario para consolidarse y que se fortalezcan mediante la coordinación política, apoyada por coaliciones y élites burocráticas, para enfrentar la débil capacidad de gestión existente.

Por su parte, Boyer (2022) se enfoca en los avances recientes y propone estrategias concretas para asegurar la continuidad y éxito de la reforma del servicio civil. Reconoce que, aunque la implementación de la Ley de Servicio Civil ha generado mejoras en la gestión de recursos humanos y ha introducido una cultura de gestión

del talento humano que aún enfrenta resistencia y desafíos. Asimismo, identifica cuatro ejes clave para impulsar la reforma: optimizar el proceso de selección, tutelar el mérito, fortalecer el liderazgo directivo y promover el trabajo remoto durante y después de la pandemia. Además, destaca iniciativas como la aprobación de la Estrategia de Implementación (Decreto Supremo 091-2021-PCM) y la optimización de los procesos de selección por parte de SERVIR para facilitar la transición al nuevo régimen. Recomienda simplificar los instrumentos de gestión, utilizar un lenguaje claro y fortalecer la coordinación entre SERVIR y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), subrayando la importancia de reorganizar SERVIR y reevaluar el impacto de la reforma para mejorar el servicio civil.

Considerando el estado del arte presentado, se evidencia que la literatura existente sobre la reforma del servicio civil en el Perú se ha centrado predominantemente en la implementación del tránsito al nuevo régimen laboral, enfocándose en estudios de caso de entidades públicas o sectores específicos. Sin embargo, se advierte una brecha en el análisis del rediseño del proceso de tránsito y su influencia en la planificación estratégica de recursos humanos desde una perspectiva sistémica. Por lo tanto, este trabajo propone focalizarse en el rediseño del tránsito al servicio civil y en la planificación de los recursos humanos, abordándolos desde una mirada más sistémica que permita entender las interrelaciones entre los componentes de la reforma.

## Capítulo 2. Análisis del proceso incremental de la reforma del servicio civil entre el 2013 y 2024

Para el caso de la política pública para la reforma del servicio civil en el Perú, nos encontramos frente a una política claramente producida mediante un proceso incremental, ya que como se verá más adelante el diseño de la política ha venido teniendo diversos cambios a nivel normativo y técnico, impactando en el proceso de implementación que deben seguir las entidades públicas objetivo. En este sentido, se analizará el diseño de la política de reforma del servicio civil en términos generales para ver elementos de la evolución, que presentan una serie de innovaciones importantes con respecto al cuerpo normativo anterior y que supone retos para su institucionalización. De esta manera entendemos, para fines de este análisis, el diseño de la implementación de la política como un ejercicio incremental.

Para ello, se utilizará información que es producto de mi participación como profesional en equipos encargados de la implementación del servicio civil en entidades públicas y de mi trabajo en el equipo encargado del tránsito al régimen del servicio civil de la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos (GDSRH) de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR). Bajo esa premisa, el presente análisis se realiza sobre la base de mi conocimiento empírico y de los alcances realizados por los equipos señalados, a través de la revisión de informes de seguimiento. Además, se ha realizado una revisión exhaustiva de la producción normativa y técnica que el ente rector ha elaborado para dicho proceso.

### 2.1 Diseño institucional de la reforma del servicio civil

Partimos de conocer cómo se configuró el estatuto de la reforma del servicio civil, a través de su composición normativa. Para este caso, el estatuto está compuesto por los diversos avances normativos e institucionales que se han determinado para la transformación del servicio civil. Ello no significa que el estatuto esté compuesto únicamente por la formulación técnica y especializada sobre el tema, sino en la convergencia de procesos, actores y lógicas institucionales que operan sobre este proceso de decisión política. Como estatuto central, consideramos que la LSC contiene no solo la instrumentalidad para abordar el problema y lograr los objetivos respondiendo a los planteamientos teóricos especializados sobre el

problema, sino también los mecanismos que estructuran el proceso de implementación, es decir se considera como estatuto la ley, sus reglamentos, directivas y otros dispositivos que se utilizan para señalar la implementación de esta reforma en las entidades públicas.

La reforma del servicio civil iniciada en el 2008 corresponde al cuarto intento de reforma que ha experimentado el Perú (Ugarte y Matos, 2015; Martínez, 2017; Boyer, 2022). Como describen los autores, el primer intento realizado entre 1990 y 1992, se dio a través de medidas de reducción de la administración pública y de ingreso del régimen privado para la vinculación de personal en el Estado, generando distorsión en la gestión de los recursos humanos. El segundo intento se dio entre 1995 y 1997, el cual estuvo marcado por la desaparición del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y el debilitamiento de la institucionalidad. El tercer intento se dio entre el 2000 y 2006, con la creación de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (LMEP) que establecía una innovación respecto a la modernización de la gestión de los recursos humanos, sin embargo, no prosperó. Finalmente, el cuarto intento, se inició con la creación de SERVIR en el 2008, como el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos (SAGRH) y posteriormente, en el 2013, se materializó la reforma del servicio civil en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la cual es la que será analizada en este estudio.

Es pertinente señalar que entre 2008 y 2013 el contexto fue favorable para la creación y consolidación de la política pública orientada a la reforma del servicio civil en Perú. Este impulso estuvo vinculado al crecimiento económico del país y a la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con Chile y Estados Unidos, que incentivaron la toma de decisión. En este marco, el Poder Ejecutivo recibió facultades legislativas especiales con el objetivo de aprobar leyes que mejoraran la gestión del aparato administrativo del Estado, fortaleciendo así la competitividad nacional (Iacoviello, 2015, p. 10). A diferencia de intentos previos, que buscaban cambios drásticos, la reforma del servicio civil adoptó un enfoque gradual. Según Cortázar (2014), esta estrategia fue posible gracias a la participación de expertos nacionales e internacionales que diseñaron propuestas específicas y progresivas, logrando una mayor viabilidad política.

Además, con la creación de SERVIR en el 2008, como el ente rector del

Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), se determinó que este formularía la política nacional del servicio civil. Cabe agregar que el SAGRH, además, está integrado por las Oficinas de Recursos Humanos (ORH) de las entidades públicas, el Tribunal del Servicio Civil y la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del MEF. Por consiguiente, el SAGRH está compuesto por lineamientos normativos y técnicos dispuestos en 7 subsistemas y 23 procesos, que son aplicables a todas las entidades públicas:

1. Subsistema de Planificación de Políticas de Recursos Humanos, en el cual se organiza la gestión interna del personal en congruencia con los objetivos estratégicos de la entidad, permitiendo definir políticas, directivas y lineamientos con una visión integral en temas de recursos humanos. Los procesos incluidos son: a) Estrategia, políticas y procedimientos, y b) Planificación de recursos humanos.
2. Subsistema de Organización del Trabajo y su Distribución, donde se establecen las características y requisitos de las funciones a desempeñar. Los procesos que contempla son: a) Diseño de los puestos, y b) Administración de puestos.
3. Subsistema de Gestión del Empleo, el cual se encarga de las políticas y prácticas relacionadas con la administración del ciclo laboral, desde la incorporación hasta la desvinculación de los servidores públicos. Este subsistema se divide en dos partes: la Gestión de la Incorporación, que incluye los procesos de a) Selección, b) Vinculación, c) Inducción, y d) Período de prueba; y la Administración de Personas, que incluye e) Administración de legajos, f) Control de asistencia, g) Desplazamientos, h) Procedimientos disciplinarios, e i) Desvinculación.
4. Subsistema de Gestión del Rendimiento, que se enfoca en identificar y reconocer el aporte de los servidores a los objetivos institucionales, así como en detectar áreas de mejora en su desempeño. Su proceso principal es la evaluación del desempeño.
5. Subsistema de la Gestión de la Compensación, que incluye la administración de los ingresos y beneficios destinados a los servidores civiles, en función de

los puestos que ocupan. Sus procesos son: a) Administración de compensaciones, y b) Administración de pensiones.

6. Subsistema de Gestión del Desarrollo y Capacitación, en el cual se gestionan las políticas de progresión en la carrera y el desarrollo de competencias, asegurando los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para cumplir con los fines organizativos. Sus procesos son: a) Capacitación, y b) Progresión en la carrera.
7. Subsistema Gestión de Relaciones Humanas y Sociales, que aborda las relaciones entre la organización y sus servidores civiles en temas de políticas y prácticas de personal. Los procesos incluidos son: a) Relaciones laborales individuales y colectivas, b) Seguridad y salud en el trabajo (SST), c) Bienestar social, d) Cultura y clima organizacional, y e) Comunicación interna.

Con respecto a estos subsistemas, a pesar de que todos sean de vital importancia en el marco de la reforma del servicio civil, el que mayor relevancia tiene en este período de implementación de la ley en las entidades públicas es el relacionado con la planificación de políticas de recursos humanos, ya que constituye el primer paso para que las entidades públicas puedan contar con el régimen del servicio civil.

Además, es preciso señalar que, en este subsistema, específicamente en el proceso de planificación de los recursos humanos, es donde recae como primer paso el proceso de tránsito al régimen del servicio civil que las entidades públicas deben adoptar, teniendo como producto esperado el CPE. Por ello, este trabajo centrará su análisis en este proceso.

Ahora bien, analizando la política de la reforma del servicio civil, específicamente en la LSC, se encuentra que este estatuto (marco normativo de la reforma) tiene como finalidad “establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión”, buscando que “las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil”. Para ello, la

reforma del servicio civil introduce un nuevo régimen laboral que organiza a los servidores civiles en cuatro categorías: Funcionario Público, Directivo Público, Servidor Civil de Carrera y Servidor de Actividades Complementarias. Además, incorpora el concepto de "familia de puestos", en torno al cual se estructuran políticas de personal como las remunerativas y de progreso en la carrera y desplazamiento.

Asimismo, el estatuto de la LSC, como lo describe Sabatier y Mazmanian (1980), tiene la capacidad de "estructurar" todo el proceso de implementación a través de la selección de instituciones; la provisión de recursos legales y financieros a esas instituciones; disminuyendo las posibles orientaciones de los funcionarios de las agencias estatales y regulando las oportunidades de participación de actores externos en el proceso de implementación. Por lo cual, los objetivos del estatuto aumentan en función a la capacidad de la LSC de determinar un conjunto de reglas y objetivos claros, basados en una teoría sólida que relacione el cambio de comportamiento con esos objetivos, y luego estructure el proceso de implementación de manera que se logre tal cambio de comportamiento.

De ahí que, para operar la LSC debe articularse a un cuerpo normativo mayor compuesto por regulación respecto a la modernización de la gestión pública, organización funcional del Estado planeamiento estratégico, gestión fiscal, entre otros; y las legislaciones previas sobre servicio civil, las legislaciones sectoriales y subnacional; así como los convenios y directrices de organizaciones internacionales (OCDE, BID, OIT, CLAD, etc.).

Para eso, la LSC establece que, para la realización de la migración al nuevo régimen por parte de las entidades públicas, de manera gradual, éstas debían realizar ciertos procedimientos previos, para poder contar con el régimen laboral del servicio civil implementado para ejecutar procesos de vinculación. De este modo, la LSC aprobada en el 2013, dispuso que dicho tránsito se realice en 3 pasos:

"(...)

- a) *Análisis situacional. Incluyendo un mapeo actual de puestos de la entidad, el análisis de los principales servicios a prestar por la entidad pública y de la carga de trabajo.*
- b) *Propuesta de reorganización, incluyendo la simplificación de procesos,*

*definición de nuevos perfiles de puesto y la cantidad de personal necesario para ejercer sus funciones adecuadamente, realizada en coordinación con Servir.*

*c) Valorización de los puestos de la entidad pública en coordinación con Servir y el Ministerio de Economía y Finanzas.”*

Cabe señalar que este tránsito ha presentado diversos ajustes en el tiempo, los cuales han impactado la implementación de la reforma en las entidades públicas. En el 2018, se realiza una primera modificación del tránsito para enfocarse en la reorganización de la estructura de recursos humanos, dejando detrás la idea de la mejora de los procesos de las entidades públicas como requisito para la dotación del personal; en el 2020 se abrevia el proceso para las entidades públicas que empezaron a funcionar a partir del 2014; y el 2023 se simplificó el proceso incorporando medidas de priorización, con el fin de dinamizar la implementación de la reforma.

Sobre dicho proceso, SERVIR ha elaborado lineamientos, normativas, guías e instrumentos para el tránsito de las entidades públicas al servicio civil que les permitan contar con documentos de gestión alineados al SAGRH. Es pertinente mencionar, que el principal problema identificado en la formulación de la política del servicio civil ha sido el complejo desorden normativo producido por la coexistencia de diversos regímenes laborales y modalidades contractuales como D. Leg. N° 276, D. Leg. N° 278, FAG (Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público), PAC (Personal Altamente Calificado), carreras especiales (docentes universitarios, jueces, fiscales, profesiones de la carrera pública magisterial y auxiliares de educación, militares, policías, profesionales de la salud, personal de carrera pública penitenciaria, diplomáticos, personal técnico y auxiliar asistencial de salud, docentes de institutos), locación por servicios y más recientemente el D. Leg. N° 1057.

Finalmente, corresponde indicar que, para la administración de los recursos humanos, las entidades públicas emplean documentos de gestión sobre los cuales se va a materializar el tránsito al servicio civil. En lo que respecta al momento previo al tránsito, las entidades públicas han venido gestionando con documentos como el Cuadro para Asignación del Personal (CAP) y el Presupuesto Analítico del Personal (PAP), que cuentan con marcos normativos que datan desde los años 80 y 90. Es recién que a partir del 2014, en el marco del tránsito al servicio civil, las entidades públicas cuentan con lineamientos para elaborar su Cuadro para Asignación del

Personal Provisional (CAP Provisional) y, a partir del 2021, cuentan con criterios para elaborar el Manual de Clasificador de Cargos (MCC). Ahora bien, como resultado del tránsito, las entidades públicas contarán con documentos que incorporen puestos y posiciones del régimen de la LSC, cambiando el MCC por el Manual de Perfiles de Puestos (MPP) y el PAP y CAP Provisional por el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE).

En conclusión, el diseño institucional de la reforma del servicio civil, según lo expuesto, presenta variaciones sustanciales en distintas etapas del proceso que las entidades públicas deben seguir para su implementación, lo cual como se verá más adelante impacta en los avances y en la configuración misma de los cambios.

## 2.2 Estructuración del proceso de reforma del servicio civil

Ahora, veamos con mayor profundidad, qué otros factores intervinieron en el proceso de la toma de decisiones relacionados con los cambios del diseño institucional, que variaron los pasos de implementación, ya que según Fontaine (2015), es fundamental reconocer qué elementos hacen viables la instrumentalización de la política pública.

Por lo tanto, en esta sección se realizará el análisis de la reforma del servicio civil, a través del enfoque incremental, mediante la revisión de los instrumentos diseñados para el tránsito al servicio civil, empleando el marco normativo y técnico producido por SERVIR para determinar los procedimientos que tiene dicho tránsito aprobados en el 2013, 2015, 2017, 2021 y 2024.

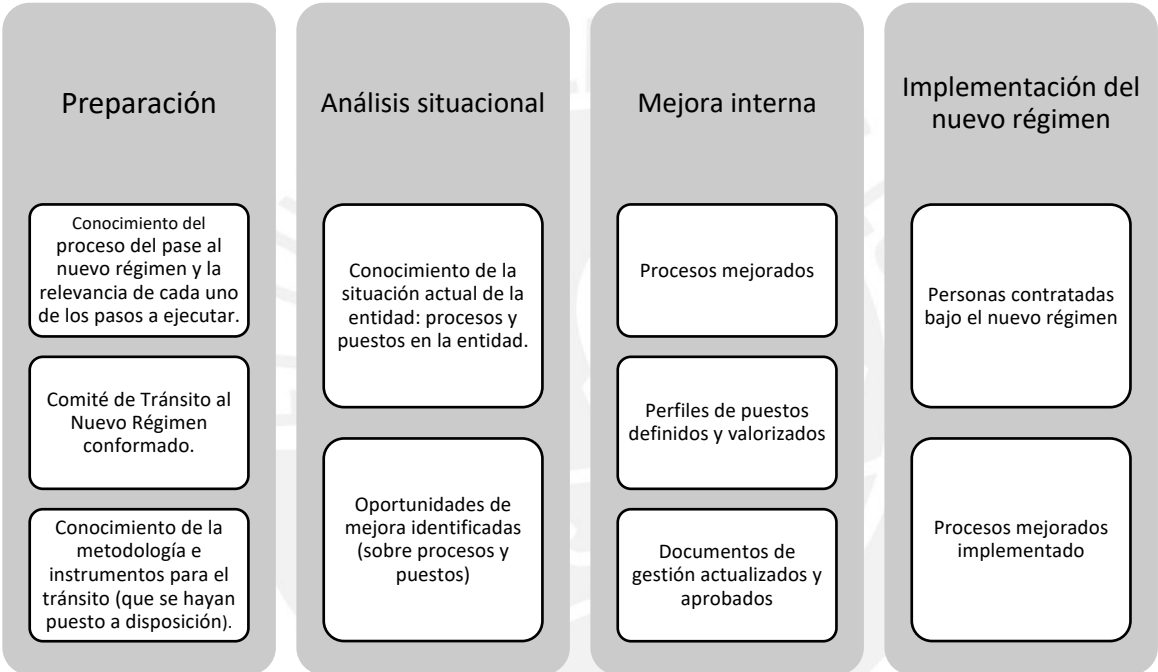
Cabe precisar que, estas variaciones en el diseño, más que tener aspectos negativos, muestran que ha existido un perfeccionamiento técnico basándose en la simplificación del proceso y al cierre de brechas en la implementación, que se ha ido introduciendo de forma progresiva, sin constituir un cambio radical en la política, sino considerando el contexto correspondiente.

### 2.2.1 Primer momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2013

Para comenzar, se formaliza la hoja de ruta del tránsito al servicio civil, mediante los lineamientos aprobados el 2013, considerando la reciente aprobación de la LSC. De la misma manera, recientemente se acababa de aprobar la Política

Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP) por parte de la PCM, bajo la visión de realizar reformas administrativas que permitan el funcionamiento eficiente, eficaz y de calidad de la provisión de servicios públicos, teniendo presente en la toma de decisiones que el ciudadano tiene un lugar central. Asimismo, la PNMGP consideraba al servicio civil como uno de sus pilares centrales, ya que, mediante la meritocracia y la gestión del rendimiento, se podría asegurar un mejor servicio al ciudadano. A continuación, el flujo del proceso de tránsito inicial.

Gráfico 2  
Flujo del Tránsito al servicio civil – 2013



Fuente: Elaborado en base a la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 160-2013-SERVIR-PE que aprueba la Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil

Como se puede observar, este flujo establece un proceso estructurado en cuatro etapas. La primera etapa, referida a la preparación de la entidad, busca asegurar el compromiso de la alta dirección a través de la creación de una Comisión de Tránsito, responsable de llevar a cabo acciones de comunicación y sensibilización hacia el personal. La segunda etapa, análisis situacional, está orientada a la evaluación de los puestos y procesos actuales, con el objetivo de construir una línea base que permita identificar oportunidades de mejora a nivel de procesos y de puestos. La tercera etapa, mejora interna, se centra en implementar dichas mejoras a nivel de procesos, así como en la elaboración de nuevos documentos de gestión

institucional relacionados con los recursos humanos, tales como perfiles y valorización de puestos. Finalmente, la cuarta etapa, implementación del nuevo régimen, consiste en organizar y ejecutar concursos públicos de méritos para cubrir los puestos necesarios para el óptimo funcionamiento de la entidad.

El diseño de este tránsito responde a los lineamientos de la LSC, estableciendo un marco normativo con reglas, procesos y metodologías que las entidades públicas deben de seguir para optimizar su funcionamiento. Durante la fase de consulta previa a su aprobación, la cooperación alemana (GIZ) organizó mesas de trabajo para introducir el tránsito y sus instrumentos a los agentes implementadores, especialmente en las fases iniciales. Además, el diseño del proceso se coordinó con la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGP-PCM), debido a su representación en el consejo directivo de SERVIR, para de esta manera garantizar su involucramiento en las decisiones clave.

La evolución del diseño del tránsito fue gradual en los primeros años, con SERVIR desarrollando metodologías para las etapas iniciales. El primer instrumento diseñado fue el Mapeo de Puestos, relacionado con la etapa Análisis Situacional, ya que se realizaron estudios que demostraban que las oficinas de recursos humanos en las entidades públicas no tenían claridad sobre que el personal permanente que hace labores en la entidad, puesto que estos incluían a la modalidad de contratación de locación de servicios, que estaban bajo la responsabilidad de las áreas de logística, así como se determinó que los instrumentos de gestión estaban desfasados y existía alta rotación, por lo que tener claridad de quiénes son los puestos permanentes y qué realizan era un factor clave.

Asimismo, es preciso señalar, que en esta primera etapa se propuso el primer diseño del perfil de puesto y se elaboró una guía para su llenado correspondiente, así como se aprobó el Reglamento de Compensaciones de la Ley del Servicio Civil, que configuraba un esquema de valorización. Sin embargo, no se contempló en esta primera etapa los pasos con respecto a la metodología por procesos que requería el tránsito en su etapa de análisis situacional y de mejora interna.

Además, en el 2014 se aprobó la guía para la elaboración del CPE de la Entidad, que constituía la fase final de la mejora interna, sin tener aún la metodología

por procesos definida, la cual debía aplicarse previamente a la elaboración de los nuevos documentos de gestión (Perfiles de Puestos y CPE).

Cabe agregar que, en este primer momento del tránsito al régimen del servicio civil, se consideró dentro de los lineamientos que las entidades públicas realicen el mapeo de procesos en conformidad con la metodología aprobada por la SGP-PCM y, consecuentemente, identifiquen las oportunidades de mejora respecto a sus procesos, con el fin de actualizar o reestructurar el mapeo de procesos. Entonces correspondía a la SGP-PCM, en el marco de la PNMGP, dotar de lineamientos orientadores en materia de gestión por procesos a las entidades públicas. Sin embargo, de la revisión de la normativa existente en dicho periodo, se evidencia que solo existían recursos técnicos destinados al mejoramiento de servicios respecto a la simplificación administrativa y a la elaboración del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de las entidades públicas, que dista de la metodología de gestión por procesos. Por lo tanto, se puede afirmar que existía un vacío de asistencia técnica respecto a la implementación del enfoque de gestión por procesos en las entidades públicas por parte de la SGP-PCM.

En conclusión, en este primer momento podemos observar a partir de los tres factores que propone Sabatier y Mazmanian, que la manejabilidad del problema abordado era insuficiente o realizado de forma parcial, ya que estaba focalizado en los problemas en común que tenían las entidades públicas con respecto al desorden de su gestión de recursos humanos, pero no precisaba todo lo señalado en su proceso de tránsito. Por otro lado, a nivel del factor capacidad de estructuración del estatuto, este, por las mismas razones expuestas en el caso anterior, requerían la producción de metodologías más específicas, generándose mayor atención al perfeccionamiento de la herramienta de mapeo de puestos. Y, por último, con respecto al factor efecto de variables políticas, se identifica una alta participación de los actores encargados del diseño y un contexto favorable políticamente al estatuto.

Además, analizando el primer momento con respecto a los componentes que sugieren los autores, se afirma que existe un bajo nivel de validez técnica, ya que al tener el diseño incompleto no era clara la relación de cómo implementando el estatuto diseñado, las entidades públicas lograrían los objetivos de la política. En cuanto a eficacia de la implementación, no se puede medir la capacidad institucional de

producir los cambios, por el hecho de que el diseño estaba incompleto, a pesar de que la precisión y clasificación de los objetivos estatuarios estaban claros, y existían funcionarios comprometidos con estos objetivos.

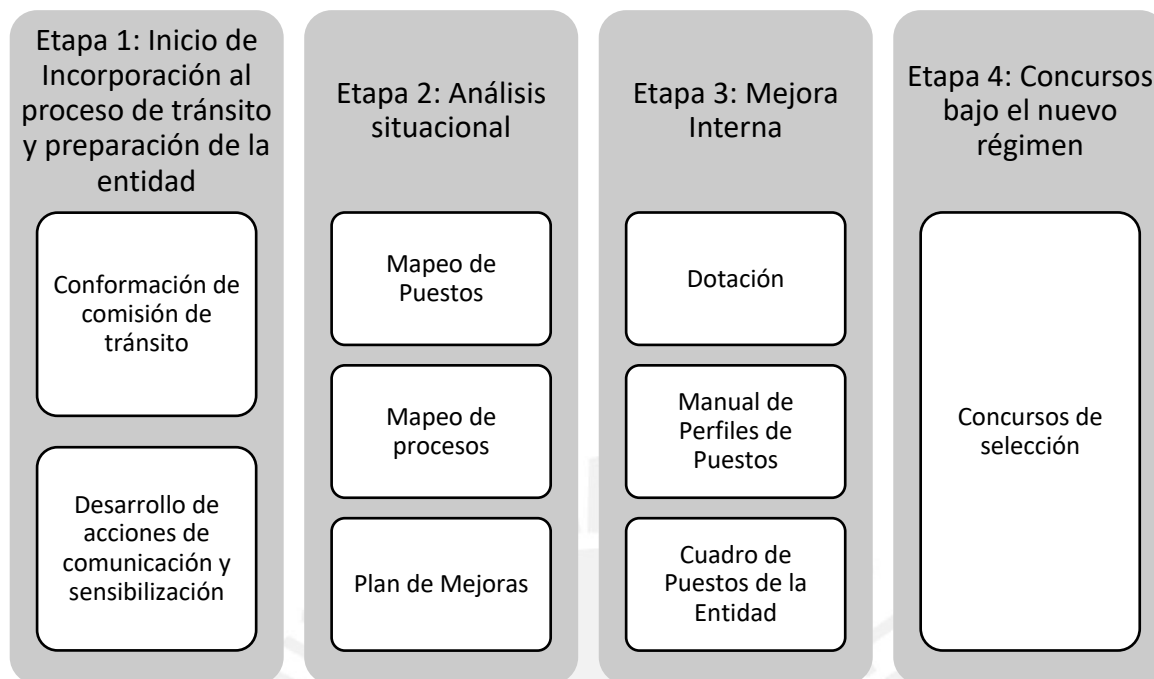
Ahora bien, con respecto a la capacidad política de la burocracia de Peters (2015), podemos afirmar que, en este primer momento de implementación del tránsito de las entidades públicas, se evidencia que existe una baja capacidad de moldear el cambio en la política, puesto que las habilidades estaban en construcción y no contaban con estrategias para plantear un cambio respecto al diseño de implementación. Sin embargo, existieron ánimos de tipo positivo en la participación en la reforma, lo cual brindó legitimidad a este proceso.

### 2.2.2 Segundo momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2015

El segundo momento de cambio se da con la modificación de los lineamientos del tránsito aprobados en el 2013, respecto a la introducción de un instrumento para la determinación de la dotación personal, para lo cual se debía emplear una metodología denominada “dimensionamiento”, que estaba basada en la medición de la carga laboral de los puestos a partir de las actividades obtenidas en los procesos determinados para la Entidad, de forma que se buscaba obtener un número de puestos y posiciones idóneos para poder cumplir con las funciones de la Entidad. De esta forma, además de esta incorporación, se actualiza también la guía para la elaboración de mapeo de puestos, buscando una forma de simplificar su llenado. Además, este momento comprende la incorporación de la metodología para elaborar el CPE y la modificación de la metodología establecida para elaborar el MPP a partir del 2016, cuando se aprueba una directiva y su guía correspondiente. A continuación, el flujo del proceso de tránsito modificado.

Gráfico 3

Flujo del Tránsito al servicio civil – 2015



Fuente: Elaborado en base a la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 200-2015-SERVIR-PE que aprueba el Anexo 02: Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del servicio civil

Como se puede observar, el nuevo flujo del proceso de tránsito presentaba variaciones sobre la secuencialidad de los pasos a seguir. En la primera etapa se simplificaron los pasos en dos momentos, la conformación de comisión de tránsito como primera acción que debe desarrollar la entidad pública que quiera transitar, y se juntó el desarrollo de acciones de comunicación y sensibilización de forma general. En la segunda etapa, correspondiente al análisis situacional, la entidad pública tenía como paso más concreto el realizar el mapeo de puestos de forma paralela al mapeo de procesos, para luego realizar el plan de mejoras, a fin de acelerar los tiempos que requería la entidad pública en esta etapa. Luego, en la tercera etapa, mejora interna, la entidad pública empleaba como insumo el plan de mejoras (procesos mejorados) para determinar la dotación de personal (bajo la metodología del dimensionamiento), con la cual procedería a elaborar el MPP, y con esta, finalmente, el CPE.

En línea con los objetivos de la reforma del servicio civil, estas normas y guías metodológicas seguían aplicando el enfoque de gestión por procesos para garantizar la reorganización de los recursos humanos y la gestión por resultados. Sin embargo, su aplicación requería un alto nivel de precisión técnica para el cálculo de la carga de trabajo, ya que requería la toma de tiempos y frecuencias en las que los puestos

desarrollaban las actividades que previamente se habían inventariado en los procesos mapeados, lo cual hizo necesario que las entidades públicas recurran al apoyo de servicios especializados externos. No obstante, la aplicación directa de las herramientas, muchas veces, producía resultados distorsionados, con sobredotaciones o subdotaciones de personal, que requerían otros criterios de ajuste. Motivo por el cual, las entidades públicas que habían avanzado en el tránsito, elaborando su dotación, en la tercera etapa, debían retroceder a revisar su mapeo de procesos, por lo que se puede afirmar que la secuencialidad de estos pasos no estaba garantizada.

Frente a este contexto, dada la alta complejidad para la realización de estos pasos, se hizo evidente la falta de capacidad instalada por parte de las entidades públicas. Por ello, SERVIR trabajó en capacitar a los funcionarios responsables de implementar las etapas del tránsito, pero dado que la gestión por procesos no era su competencia, no desarrollaron tal nivel de acompañamiento. Además, es preciso señalar que los pasos relacionados con la gestión por procesos estaban liderados en las entidades públicas principalmente por las oficinas de planeamiento o modernización y los demás pasos estaban bajo la responsabilidad de las oficinas de recursos humanos, las cuales sí debían responder a la entidad rectora de recursos humanos (SERVIR).

Sin embargo, podemos afirmar que en este momento sí hubo esfuerzo por parte de SERVIR para apoyar a las entidades públicas no solo con capacitaciones, sino también con recursos como una publicación con la sistematización de casos de mejora interna, producto de los planes de mejora elaborados por las entidades públicas.

Además de lo expuesto, en las normas del CPE aprobadas, se crearon lineamientos adicionales para la formulación del Cuadro de Asignación del Personal Provisional (CAP Provisional) por parte de las entidades públicas, las que debían tener la opinión técnica favorable de SERVIR, basándose en el MCC vigente de la entidad, con el fin de que las entidades públicas cuenten con documentos de gestión actualizados y provisionales durante el proceso de tránsito, que les permitan sostener la gestión presupuestal de los recursos humanos transitoriamente.

Por último, en esta modificación, se agregó el entregar a las entidades públicas

que realizaban la primera y segunda etapa, una resolución de inicio del proceso de implementación por parte de SERVIR, como reconocimiento a la entidad. Es preciso indicar que este incentivo constituía no solo en una resolución, sino también en una visita del presidente de SERVIR, quien se tomaba una foto con la cabeza de la entidad, así como se realizaba una publicación en El Peruano, a fin de generar compromiso por parte de la gestión de la entidad pública para continuar con el proceso.

En conclusión, en este segundo momento podemos observar a partir de los tres factores que propone Sabatier y Mazmanian, que la manejabilidad del problema abordado seguía siendo insuficiente o realizado de forma parcial, ya que todavía no se incluía metodología clara con respecto a los pasos relacionados con la gestión por procesos. Por otro lado, a nivel del factor, la capacidad de estructuración del estatuto, por las mismas razones expuestas en el caso anterior, requerían la producción de metodologías de procesos, para que las entidades objetivo puedan implementar estos pasos. Y, por último, con respecto al factor efecto de variables políticas, se identifica una poca coordinación entre los actores encargados del diseño (SERVIR y SGP-PCM) y un contexto que ya no era tan favorable políticamente al estatuto, porque hasta la fecha no había ninguna entidad pública que haya culminado con el proceso. Sin embargo, las resoluciones de inicios de implementación sí podrían considerarse un incentivo relacionado con la variable política.

Además, analizando este segundo momento con respecto a los componentes que proponen Sabatier y Mazmanian, se afirma que el estatuto proponía un alto nivel de validez técnica, que no se alineaba a la capacidad institucional de las entidades públicas, por lo que no se lograba su implementación. En cuanto a la eficacia de la implementación, esta era baja porque no se tomó en cuenta la capacidad instalada de las entidades públicas, que entendían los objetivos estatutarios, pero no tenían claridad en cómo implementar los pasos que no presentaban guías específicas.

Ahora bien, con respecto a la capacidad política de la burocracia de Peters (2015), podemos afirmar que, en este segundo momento de implementación del tránsito de las entidades públicas, existió estabilidad institucional de mediana participación que era la continuación del primer momento, pero que no pudo generar conocimiento especializado respecto del proceso, lo cual influyó en mantener fuera del tránsito a estas entidades públicas. Asimismo, el contexto no demostraba

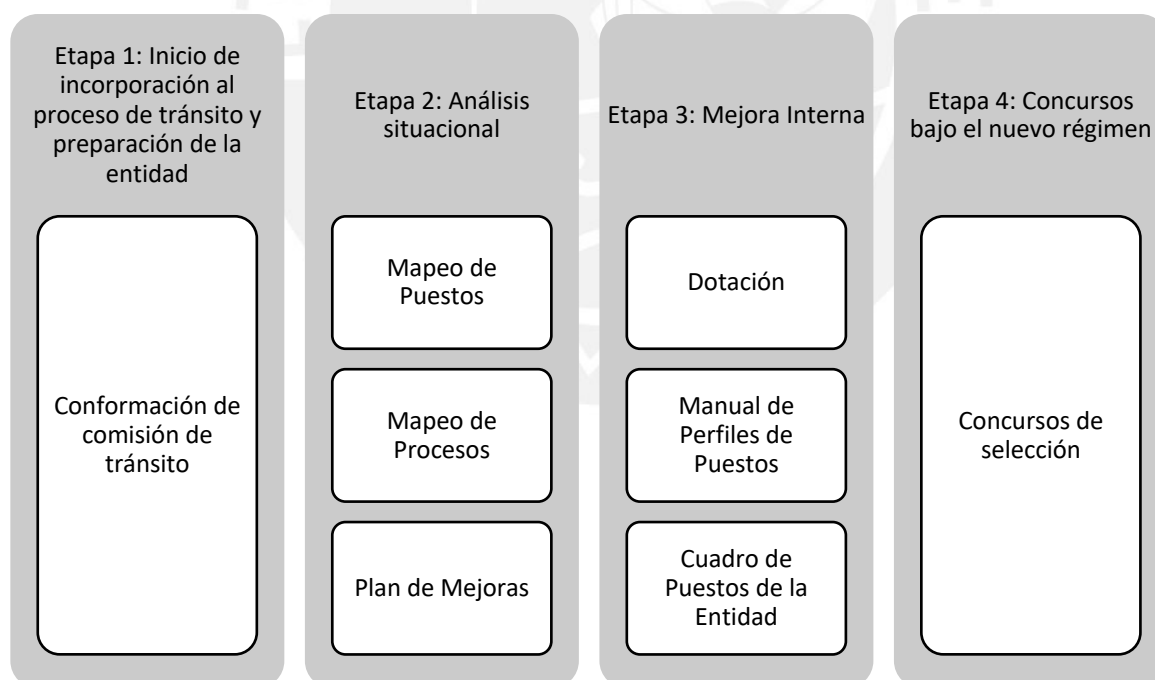
incentivos para que las entidades públicas se incorporen al nuevo régimen.

### 2.2.3 Tercer momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2017

El tercer momento de cambio se da con la modificación de los lineamientos del tránsito aprobados en el 2017, que dejan de lado la metodología del dimensionamiento basada en procesos que se empleaba para determinar la dotación del personal, pasando a un análisis de puestos y de cumplimiento de criterios de estructura de los puestos en la Entidad, así como de cumplimiento de las reglas de valorización, que se centraban en ajustar la cantidad de puestos y posiciones al límite presupuestal, que constituía un 15% adicional al presupuesto de personal fijo con el que contaban. De esta forma, el proceso de tránsito configura la continuidad del modelo anterior, pero con una variación en su flujo, dado que la dotación ya no empleaba como insumo los productos de la mejora de los procesos, sino que partía del mapeo de puestos. A continuación, el flujo del proceso de tránsito modificado.

Gráfico 4

Flujo del Tránsito al servicio civil – 2017



Fuente: Elaborado en base a la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 034-2017-SERVIR-PE que aprueba los Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil, Ley 30057

Como se puede observar, el nuevo flujo del proceso de tránsito presentaba variación respecto al origen de la dotación. En el momento anterior (2015) la dotación

partía del dimensionamiento de la carga laboral y se realizaba luego de la mejora de los procesos, mientras que con el cambio normativo del 2017 la dotación pasó a elaborarse a partir del mapeo de puestos de la entidad pública sin considerar aspectos relacionados con los procesos y centrando su validación en el cumplimiento de los criterios establecidos para la estructura organizacional de la Entidad, así como también para la valorización. Cabe señalar que la dotación del personal es una herramienta que sirve de base para el desarrollo de los documentos de gestión, como lo son el MPP y el CPE, constituyendo la estructura final de recursos humanos bajo el modelo que establece la normativa.

Como se mencionó, en esta línea con los objetivos de la reforma del servicio civil, estas normas y guías metodológicas abandonan la gestión por procesos como base del cálculo de dotación, pasando a emplear la estructura de recursos humanos para garantizar la reorganización de los recursos humanos. Siendo así, es pertinente señalar las principales actividades que componen la herramienta de dotación en la etapa de mejora interna. En primer lugar, se analiza la dotación actual mediante la información de los puestos existentes identificando su pertenencia a los aspectos correspondientes al grupo, la familia de puestos, el rol, el nivel, la categoría; esto con el fin de ir identificando si dicha categorización resultaba necesaria o si correspondía realizar alguna modificación con el fin de mejorar la dotación actual. En segundo lugar, se propone la dotación, mediante el alineamiento de elementos como “naturaleza del órgano”, “grupo del servicio civil” y “nivel de carrera de los servidores civiles”, dentro de los márgenes determinados por el Reglamento de Compensaciones de la Ley del Servicio Civil, que establecen los límites de la valorización. En tercer lugar, las entidades públicas desarrollaban un informe con la dotación actual y la propuesta de dotación, pudiendo solicitar excepciones debidamente sustentadas. En cuarto lugar, al ser revisado el informe por parte de SERVIR, este brindaba opinión favorable y así la entidad pública podía continuar con la elaboración del MPP.

En cuanto a la aplicabilidad de esta herramienta, se ha identificado que las entidades públicas cuentan con los mecanismos para determinar la dotación considerando los criterios previamente descritos. Sin embargo, este momento del proceso de tránsito de las entidades públicas requería por parte de las entidades públicas la aplicación de normas y metodologías extendidas en 10 documentos (directivas y guías) con 15 anexos, graficando así el alto nivel de dispersión técnica y

de requerimiento de recursos para su implementación.

Un año después de la publicación de estos lineamientos actualizados, en el 2018, se modificó por primera vez la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil del 2013, a través del Decreto Legislativo N° 1023, respecto a las etapas que debe seguir el tránsito de las entidades públicas al servicio civil, retirando los pasos correspondientes al análisis de los servicios y a la carga de trabajo de la primera etapa de análisis situacional, que correspondía con el cambio de metodología descrito anteriormente; mientras que en lo respectivo a la segunda etapa de propuesta de reorganización, se reemplazó los tres pasos que se habían contemplado para la determinación de puestos por una propuesta de reorganización en cumplimiento de la estructura de recursos humanos; y en cuanto a la tercera etapa de valorización de los puestos, se retiró que este paso se realizaba en coordinación con SERVIR y el MEF, a pesar de que aún tenían que coordinarlo con los dos. Aquí es preciso señalar que en este caso el cambio se realizó primero en los lineamientos que aún correspondían con la ley del 2013, por lo que al modificar la ley un año después, se hizo necesario volver a emitir lineamientos nuevos.

Por otro lado, a pesar de que la dotación ya no respondía a un enfoque de gestión por procesos, en este momento del tránsito al nuevo régimen, SERVIR sí elaboró la normativa para la elaboración del mapeo de procesos y el plan de mejoras de las entidades públicas, con la finalidad de incentivar a las entidades públicas a continuar con la identificación de aspectos críticos que puedan ser mejorados. Por lo tanto, se puede considerar que SERVIR, en este momento de la estructuración de la implementación del régimen del servicio civil, habiendo evaluado la aplicabilidad del marco normativo e instrumental anterior, identificó que estos pasos no generaban valor público con respecto al proceso de tránsito al servicio civil, pero que aun así se requería una construcción de conocimientos respecto a la gestión por procesos, porque formalmente seguían siendo parte del proceso de tránsito, por lo que continuaron generando propuestas normativas y técnicas al respecto.

Respecto al nivel del avance de las entidades públicas que transitan con estos lineamientos, corresponde señalar que son 8 las entidades públicas (Oficina de Normalización Previsional, Autoridad Nacional del Servicio Civil, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio del

Ambiente, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, Organismo De Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, Ministerio de Economía y Finanzas) que logran culminar el tránsito al servicio civil hasta finales del entre 2018 y 2020, las cuales son las únicas que aprobaron sus dos documentos de gestión, en cumplimiento con las limitaciones presupuestales en coordinación con el MEF.

En conclusión, en este tercer momento podemos observar, a partir de los tres factores que propone Sabatier y Mazmanian, que la manejabilidad del problema abordado había mejorado con respecto al momento anterior, porque ya se tenía metodología clara para cada paso del proceso de tránsito. Por otro lado, a nivel del factor capacidad de estructuración del estatuto este era claro, sin embargo, constituía un cambio sustancial con respecto al anterior, por lo que era necesario un despliegue mayor de esfuerzos por parte de SERVIR para que las entidades públicas entiendan el objetivo del nuevo diseño. Y, por último, con respecto al factor efecto de variables políticas, se identifica que SERVIR sí consideró en este momento la importancia de generar incentivos políticos a las entidades públicas, a partir de las resoluciones de inicio del proceso de implementación.

Además, analizando este segundo momento con respecto a los componentes que sugieren Sabatier y Mazmanian, se afirma que el estatuto proponía un alto nivel de validez técnica, que seguía no estando alineada a la capacidad institucional de las entidades públicas, por lo que su implementación no era significativa. En cuanto a eficacia de la implementación, esta era mediana porque si bien se empezó a tomar en cuenta la capacidad instalada de las entidades públicas, estas requerían capacitarse en las metodologías expuestas, así como inversión de tiempo y personal para implementar estos pasos, en un contexto donde muchas entidades públicas tienen limitaciones a nivel de personal.

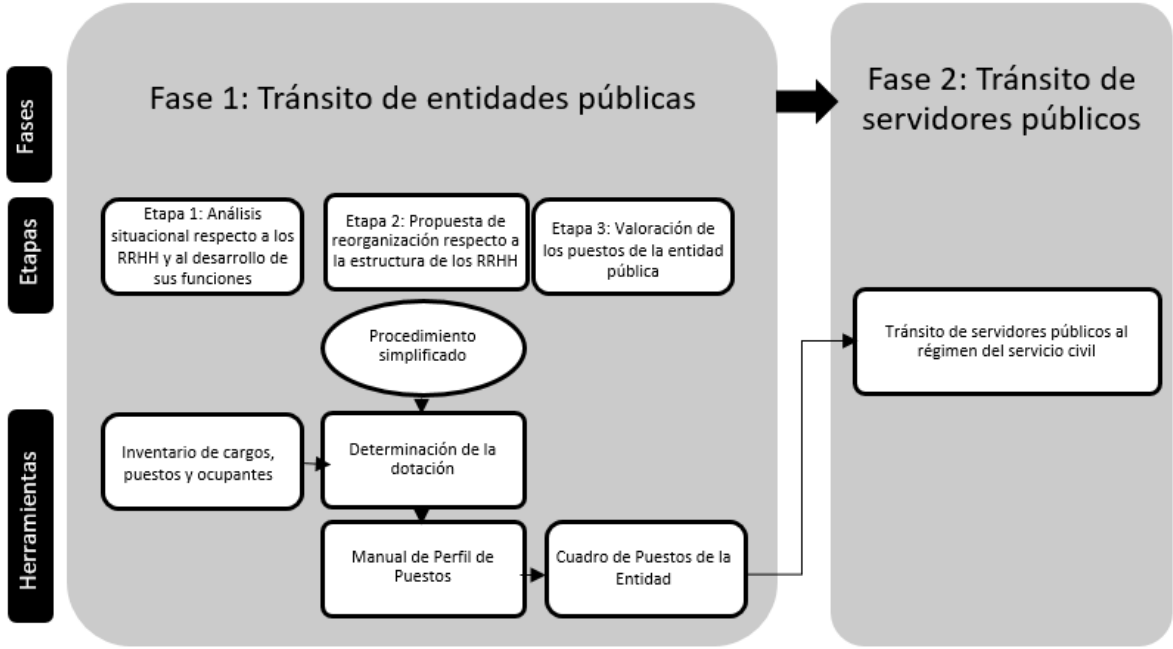
Ahora bien, con respecto a la capacidad política de la burocracia de Peters (2015), podemos afirmar que, en este tercer momento de implementación del tránsito de las entidades públicas, existen habilidades que son la maduración de los dos momentos previos. Sin embargo, el tránsito todavía no generaba incentivos, por lo cual se generaron resistencias. A finales de este momento, las entidades públicas que transitan generan influencia y mayor experiencia de sus equipos técnicos, lo cual esto permitió expandir las redes a otros implementadores, asegurando la continuación de

los intereses de la reforma.

### 2.2.4 Cuarto momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2021

En el cuarto momento de cambio de los lineamientos, se hace una reestructuración del proceso en función de la modificación de la ley del 2018, mediante una clarificación sobre el tránsito de las entidades públicas y el tránsito de los servidores civiles. De esta manera, se diseña un tránsito al régimen del servicio civil por parte de las entidades públicas simplificado, considerando solo los pasos que agregan valor a dicho proceso. A continuación, el flujo del proceso de tránsito modificado.

Gráfico 5  
Flujo del Tránsito al servicio civil – 2021



Fuente: Elaborado en base a la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000068-2021-SERVIR-PE que aprueba los Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil

Como se puede observar, el nuevo flujo del proceso de tránsito agrupa las cuatro etapas de tránsito del tercer momento en dos fases, eliminando la primera etapa y dividiendo la etapa tres. Ello con el fin de que ambas fases constituyen tiempos y obligaciones distintas, es decir en la fase correspondiente al proceso de tránsito de la entidad pública hay una obligatoriedad por parte de las entidades públicas en realizarlo y tener como productos los puestos y posiciones que podrán ser concursados en el régimen del servicio civil, mientras que en el tránsito de los

servidores públicos, este constituye una etapa de contrataciones nuevas, que no obligan a los trabajadores actuales a ingresar a dichos puestos, por lo que el paso del personal permanente al régimen del servicio civil sigue siendo voluntario.

Además, se observa que, en las etapas propuestas, ya no se considera la etapa 1 del momento anterior, referida al inicio de incorporación al proceso de tránsito y preparación de la entidad, sino que directamente se propuso la etapa relacionada con el análisis situacional respecto a los recursos humanos y al desarrollo de sus funciones, que correspondía a la etapa 2 del momento anterior. Y, como segunda etapa, se tiene la propuesta de reorganización respecto a la estructura de los recursos humanos, la cual corresponde al ejercicio de dotación y elaboración de MPP, que en el anterior momento era parte del inicio de la etapa 3. Finalmente, como tercera etapa, se propone la valorización de los puestos de la entidad pública, que corresponde a elaborar el CPE.

Además, en cuanto a las herramientas, estas se vuelven a simplificar, dejando de considerar las relacionadas con el mapeo de procesos y plan de mejoras. En resumen, como herramientas se pide realizar el inventario de cargos, puestos y ocupantes, que tiene hoy la Entidad. Luego, en la segunda etapa, como siguiente herramienta, se debe realizar la determinación de la dotación, que es la propuesta de estructura de recursos con las que quiere y pueden contar la entidad, basándose en el cumplimiento de las reglas de dotación y los límites presupuestales, para luego desarrollar el MPP basándose en los puestos y posiciones de la estructura propuesta. Por último, en la tercera etapa, se elabora como herramienta, el CPE, que responde a la estructura de puesto propuesta.

Por otro lado, cabe agregar que en este momento del tránsito se incorpora un procedimiento simplificado para el tránsito de las entidades públicas que iniciaron su funcionamiento u operaciones a partir del año 2014, de manera que puedan ingresar directamente a la segunda etapa del tránsito.

Asimismo, para la implementación de este lineamiento, SERVIR en la directiva de determinación de la dotación desarrolla una herramienta en EXCEL llamada Matriz de Proceso de Tránsito como anexo para que las entidades públicas puedan llenar la información de la etapa 1 y 2 en los campos señalados, de modo que ya no es

necesario tener una matriz específica de puestos, sino que estos estarán en la misma matriz donde se realiza la propuesta de la estructura de dotación de puestos, buscando así la simplificación del inicio del proceso de tránsito. Con la matriz y la opinión favorable de SERVIR, ya se podía realizar el MPP y luego el CPE.

Es preciso indicar que estos lineamientos incorporan como condiciones previas el que las entidades públicas cuenten con los documentos de gestión pertinentes y la adecuada conformación de la comisión de tránsito. Entonces, como condiciones previas, las entidades públicas debían conformar su comisión de tránsito y contar con documentos de gestión actualizados: Reglamento de Organización y Funciones (ROF), Manual de Clasificador de Cargos (MCC) y Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional). Cada uno de estos documentos debían estar alineados a las normativas vigentes emitidas, en el caso del ROF por la SGP-PCM, la cual recientemente (2018) había aprobado lineamientos para la elaboración de dicho documento, y en el caso de MCC y CAP Provisional por parte de SERVIR, la cual ese mismo año generó la actualización de los lineamientos de ambos documentos. De esta manera, las entidades públicas que todavía no iniciaban el tránsito podrían contar con documentos de gestión vigentes que les permitan gestionar en el marco de los sistemas administrativos de manera más ordenada.

Respecto a la eliminación de las herramientas basadas en procesos, se retiran del planteamiento completamente debido a que en el diseño del proceso simplificado se consideró que sería confuso para las entidades públicas, que estaría ocupando recursos y tiempos que son fundamentales para el avance del tránsito y que compete a la SGP-PCM determinar la política de la gestión por procesos en el sector público en articulación con los demás sistemas administrativos.

Respecto al nivel del avance de las entidades públicas que transitan con estos lineamientos, corresponde señalar que son 8 las entidades públicas que logran culminar el tránsito al servicio civil hasta finales del 2020

En conclusión, en este cuarto momento podemos observar a partir de los tres factores que propone Sabatier y Mazmanian, que la manejabilidad del problema abordado había mejorado con respecto al momento anterior, ya que se había simplificado más los pasos requeridos, así como se había buscado mostrar claridad

con respecto a la obligatoriedad de las fases propuestas. Por otro lado, a nivel del factor capacidad de estructuración del estatuto, este por las mismas razones expuestas en el caso anterior, estos estaban mucho más desarrollados, lo que permitía a las entidades públicas mayor entendimiento y adaptación del llenado de las herramientas. Y, por último, con respecto al factor efecto de variables políticas, se identifica mayor claridad para las entidades públicas con respecto al relacionamiento que deben tener con el MEF para la aprobación de su CPE.

Además, analizando este cuarto momento con respecto a los componentes que sugieren Sabatier y Mazmanian, se afirma que el estatuto proponía un alto nivel de validez técnica, mucho más alineado a la capacidad institucional de las entidades públicas, por lo cual hubo mayor avance en las entidades públicas que implementaron el proceso. En cuanto a eficacia de la implementación, esta era mayor porque sí se tomó en cuenta la capacidad instalada de las entidades públicas, con respecto a las experiencias que SERVIR venía analizando, sobre la base de las cuales realizó la simplificación del proceso, que daban mayor claridad en cómo implementar cada una de las herramientas requeridas.

Ahora bien, con respecto a la capacidad política de la burocracia de Peters (2015), podemos afirmar que, en este cuarto momento de implementación del tránsito de las entidades públicas, existió mayor experiencia técnica, por el conocimiento obtenido del análisis de las limitaciones de implementación, y, por otro lado, conocimiento especializado que fue madurando por parte de a las instituciones burocráticas que avanzaron en el tránsito moldeando el proceso de reforma.

#### 2.2.5 Quinto momento del tránsito al régimen del servicio civil – 2024

El quinto momento de cambio se da con los lineamientos del tránsito aprobados en enero del 2024, que reducen los pasos administrativos comprendidos en las tres etapas del tránsito de las entidades públicas, principalmente en lo referido al proceso de elaboración y presentación del CPE, priorizando entidades públicas objetivo y promoviendo la oportunidad de contar con puestos para el acceso de los servidores civiles que voluntariamente quieran el ingreso al régimen.

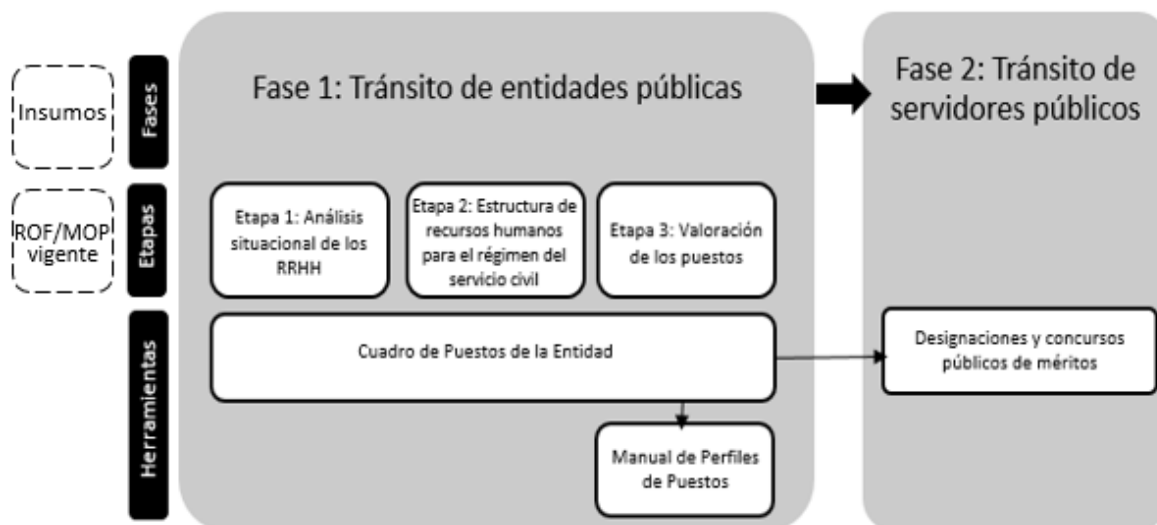
Siendo así, es oportuno mencionar que, para llegar a este quinto momento, previamente se analizaron los avances del tránsito al régimen del servicio civil. Para

ello, el 2022, se conformó una Comisión Multisectorial para evaluar el proceso de reforma del servicio civil, la cual observó que el poco avance logrado podría corresponder a la complejidad del proceso de tránsito, el bajo conocimiento sobre el proceso de tránsito que tienen las altas direcciones y los pocos incentivos que registran los servidores públicos para su tránsito al nuevo régimen. Asimismo, esta Comisión Multisectorial recomendó simplificar el proceso de tránsito de las entidades públicas, reduciendo los requisitos o instrumentos, así como, generando acercamiento a los decisores de la implementación del tránsito para capacitarlos y ofrecerles apoyo, proponiendo un cronograma obligatorio de tránsito de entidades públicas y desarrollando estrategias de sensibilización sobre los beneficios económicos y de capacidades que ofrece la reforma del servicio civil. Además, se recomendó mejorar la gestión de las compensaciones, a partir de la actualización del reglamento por parte del MEF.

Frente a estas recomendaciones, las etapas del tránsito fueron modificadas en la LSC en diciembre del 2023, mediante el Decreto Legislativo N° 1602 (DL 1602), definiendo tres etapas para la primera fase del proceso de tránsito: 1) Análisis situacional respecto a los recursos humanos, 2) Estructura de recursos humanos para el régimen del servicio civil y 3) Valorización de los puestos. Un mes después, se publicaron los lineamientos correspondientes a esta modificación, estableciendo la siguiente actualización del flujo del proceso de tránsito.

Gráfico 6

Flujo del Tránsito al servicio civil – 2024



Fuente: Elaborado en base a la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 015-2024-SERVIR-PE que aprueba los Lineamientos para la implementación del régimen del Servicio Civil de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en las entidades públicas

Como se puede observar, el nuevo flujo del proceso de tránsito contiene las mismas fases y etapas, y se precisa en el gráfico la importancia de que la entidad pública tenga el ROF o MOP vigente, lo que considera que debe estar actualizado de acuerdo con los lineamientos de la SGP-PCM. El cambio en este flujo principalmente se concentra en el despliegue de las herramientas, ya que este flujo considera solo dos herramientas en sus tres etapas, específicamente los documentos de gestión CPE y MPP, dejando de lado la dotación como una herramienta aparte, como figuraba en el cuarto momento. Además, en la fase 2, especifica la herramienta que antes tenía el nombre de tránsito de servidores públicos al régimen servicio civil a designaciones y concursos públicos de méritos, los cuales resumen mejor el cómo se dará ese tránsito.

Cabe precisar que ahora, puesto que el proceso inicia con la elaboración del CPE, el ejercicio de dotación se encuentra inmerso en esta elaboración, ya que para elaborar el CPE, la entidad pública debe proponer la estructura de recursos humanos, en correspondencia con los criterios metodológicos, estructurales y presupuestales. De este modo, se emplean reglas generales y específicas sobre cómo debe ser la estructura de puestos en la entidad, según la naturaleza del órgano, y a nivel de puesto, cómo clasificarlos según el grupo del servicio civil correspondientes, los niveles de carrera o categorías que corresponden al puesto, lo cual puede llevar a

variaciones en la asignación del grupo, familia, rol, función del puesto, puesto tipo o cantidad de posiciones, a fin de alinear todos los documentos de gestión con los que opere la entidad pública a los puestos y posiciones que se requiere.

Además, para el proceso de aprobación del CPE, se determinan cinco pasos: presentación del CPE, opinión de la GDSRH, opinión del MEF, aprobación del Consejo Directivo del SERVIR y, finalmente, su publicación. Y, como se puede observar en el gráfico, el MPP se realiza previo a la aprobación del CPE, específicamente cuando está aprobada la estructura de recursos humanos, es decir la entidad pública puede desarrollar ambos documentos de gestión en paralelo, considerado que, hacia el final, el MPP es un requisito para la aprobación del CPE. En los lineamientos, se precisa que este MPP debe incluir como mínimo los perfiles de los puestos de los funcionarios públicos y personal de confianza, es decir, no se requiere un MPP completo sino uno parcial. Por último, la normativa indica que la entidad pública debe elaborar el MPP completo hasta 1 año posterior a la aprobación de su CPE.

La simplificación de los pasos del proceso de tránsito presentada se ha dado también en cuanto a la opinión que SERVIR debía emitir sobre la elaboración y presentación de la herramienta de dotación, ya que no hay una necesidad de obtener la opinión formal de la matriz de dotación, sino que esta se irá coordinando directamente hasta tener la propuesta de CPE con su nueva estructura de puestos, la cual sí requiere la opinión formal favorable.

En ese sentido, se identifica que existe un perfeccionamiento de criterios que se vienen incorporando desde los lineamientos del 2017, incluyendo en este momento del tránsito aspectos como: coherencia, consistencia y pertinencia para garantizar que la nueva estructura de recursos humanos bajo el régimen del servicio civil esté articulada a otros componentes del SAGRH, así como para que se genere una línea de carrera, y asegurar que la estructura de la entidad pública corresponda a la misión y naturaleza de la misma. De esta manera, se observa que se ha ido generando cada uno de estos criterios con el fin de formar estructuras de recursos humanos que cumplan con lo necesario para la implementación del régimen del servicio civil. Además, existe la posibilidad de que las entidades públicas puedan solicitar excepciones a alguno de estos criterios bajo los sustentos que correspondan.

Asimismo, resulta crucial destacar que la modificación de la ley del DL 1602 dispuso también que en 180 días calendario las entidades públicas del Poder Ejecutivo (que solo cuenten con regímenes laborales del DL 276, 728 y 1057) deben tener aprobados el CPE, pudiendo contar con 90 días adicionales las entidades públicas que presentan regímenes laborales con carreras especiales.

Para el cumplimiento de los tiempos dispuestos, SERVIR determinó, mediante un informe técnico el listado de las 176 entidades públicas del Poder Ejecutivo que serían priorizadas en el tránsito al régimen del servicio civil, organizadas en 5 grupos de trabajo, considerando su nivel de avance, para establecer un cronograma de presentación del CPE. De esta manera, el acompañamiento técnico de SERVIR ha consistido en la asignación de un sectorista a cada entidad pública para recibir asistencia técnica y acompañamiento para la elaboración de las propuestas de estructura de recursos humanos, construcción de cuadros del CPE y para la formalización de estos formatos y documentos requeridos en el proceso, de forma que la coordinación entre entidad pública y SERVIR sea más fluida.

En conclusión, en este quinto momento podemos observar a partir de los tres factores que propone Sabatier y Mazmanian, que la manejabilidad del problema abordado ha cambiado drásticamente, ya que se han simplificado de 6 herramientas que se requerían en el 2015 a 2 herramientas, así como se ha acompañado ello con un cronograma que permita el ordenamiento de los tiempos y esfuerzos que dedica SERVIR a las entidades públicas priorizadas. Por otro lado, a nivel del factor capacidad de estructuración del estatuto, se observa que la modificación de la ley y de los lineamientos, así como la publicación del informe que propone el cronograma, hace más efectiva esta. Y, por último, con respecto al factor efecto de variables políticas, la obligatoriedad expuesta en la ley en cuanto a las entidades objetivo y los tiempos mejora considerablemente el compromiso político de las entidades públicas y de SERVIR, por lo que se logra tener avances efectivos.

Además, analizando este quinto momento con respecto a los componentes que sugieren Sabatier y Mazmanian, se afirma que el estatuto propone pasos con validez técnica, que se alinean a la capacidad institucional de las entidades públicas, ya que esta simplificación se ha elaborado sobre la base de la evidencia recopilada del proceso de implementación de las entidades públicas. En cuanto a la eficacia de la

implementación, esta parece ser alta, porque toma en cuenta la capacidad instalada de las entidades públicas y del mismo SERVIR, haciendo así más eficiente el uso de los recursos.

Finalmente, con respecto a la capacidad política de la burocracia de Peters (2015), podemos afirmar que, en este quinto momento de implementación del tránsito de las entidades públicas, existió una capacidad burocrática de focalizar esfuerzos respecto al conocimiento de los procesos para de esta forma comprometer sus avances, influyendo en los procesos del tránsito.

### 2.3 Balance de la implementación del proceso de tránsito al régimen del servicio de las entidades públicas

A la fecha de elaboración de este trabajo, ya se culminó con los 180 días asignados para la implementación del CPE dispuestos en el quinto momento presentado. Cabe señalar que, del total de 176 entidades públicas del Poder Ejecutivo priorizadas, se han excluido a un grupo debido a que presentaron situaciones particulares que impidieron que estas cuenten con los requisitos necesarios para realizar el proceso de tránsito. Dos entidades públicas cambiaron de tipo de entidad, pasando de ser escuelas superiores a universidades públicas, las cuales no estaban siendo focalizadas en el DL 1602.

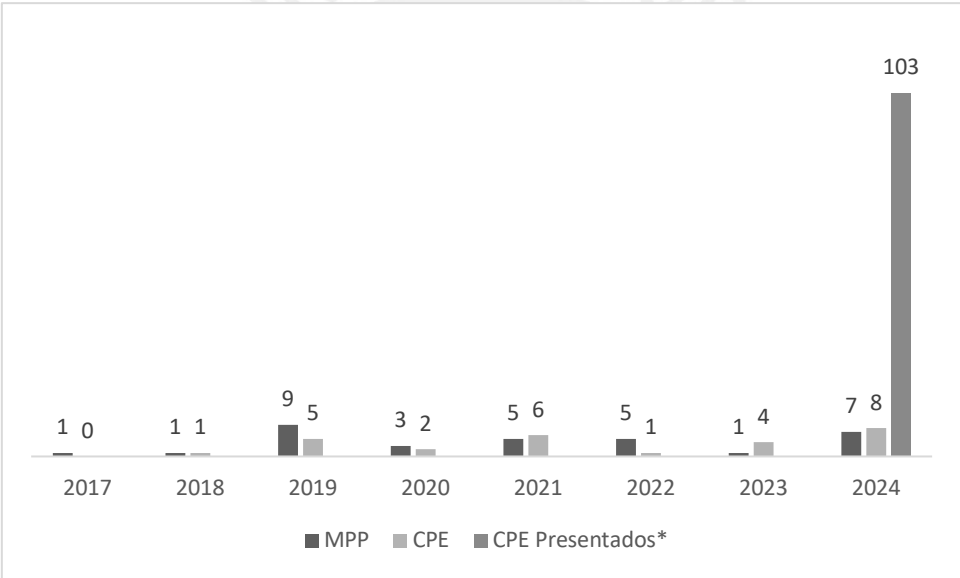
Asimismo, una limitación que se evidenció por parte del equipo de SERVIR es que el listado de entidades públicas priorizadas había considerado entidades públicas sin un ROF, lo que imposibilitaba el cumplimiento de los plazos requeridos, ya que la elaboración de este documento de gestión toma tiempo adicional, en el marco de lo dispuesto por el rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, correspondiente a la SGP – PCM. Por otro lado, otra limitación que se evidenció en el equipo es que algunas entidades públicas no contaban con la partida de gastos 2.1.1 Retribuciones y Complementos en Efectivo, sobre la cual se proyecta el margen de excedente permitido respecto a la valorización de la compensación económica total de los puestos del CPE, en concordancia con el artículo 6 del Reglamento de Compensaciones de la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil.

No obstante, los resultados preliminares de este proceso arrojan que 6 entidades públicas lograron la aprobación de su CPE en septiembre de 2024, y que

103 entidades públicas lograron presentar su CPE, por lo cual continúan los siguientes pasos para su aprobación. Asimismo, corresponde agregar que 2 entidades públicas aprobaron su CPE a inicios del 2024, habiendo realizado para el proceso de tránsito con los lineamientos anteriores.

Por lo tanto, del despliegue realizado en el 2024, se observa que se ha conseguido alcanzar una alta capacidad de implementación del tránsito, en relación con los momentos anteriores, considerando que este avance corresponde a más del 400% de lo avanzado en los últimos 10 años de implementación, como se detalla en el siguiente gráfico.

Gráfico 7  
Implementación del tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil entre el 2017 y 2024



Fuente: Elaborado en base al avance reportado por Equipo de Implementación y Monitoreo del Tránsito a la Ley del Servicio Civil a agosto de 2024.

Así pues, la dinamización del tránsito al servicio civil materializada en el quinto momento, especialmente en las entidades públicas priorizadas del Poder Ejecutivo, ha evidenciado que es posible acelerar este proceso incorporando las lecciones aprendidas y fortaleciendo las capacidades institucionales. Este avance va a permitir una mayor incorporación de directivos y funcionarios públicos al nuevo régimen, facilitando la adaptación de las entidades públicas a las nuevas reglas de gestión y promoviendo una cultura organizacional orientada a la eficiencia y al servicio al ciudadano.

Por consiguiente, habiendo analizado de manera integral la reforma del servicio civil en el Perú entre 2013 y 2024, centrándose en el proceso de adaptación y fortalecimiento de los instrumentos diseñados para la implementación del nuevo régimen al servicio civil en las entidades públicas, se requiere examinar el balance del proceso de implementación del tránsito al servicio civil como un elemento dentro de un proceso más amplio de transformación que busca mejorar la planificación y gestión estratégica de los recursos humanos en el sector público.

En tanto, la implementación del proceso de tránsito al régimen del servicio civil ha generado instrumentos y estrategias, formuladas de acuerdo con procesos incrementales, que pueden ser vistas como una forma de gestión pública que está en búsqueda de mejorar los procesos de interrelación entre las distintas entidades públicas. De este modo, teniendo en cuenta que “los instrumentos de política son técnicas de gobernanza que, de una forma u otra, implican la utilización de recursos estatales, o su limitación consciente, para lograr los objetivos de la política” (Howlett y Rayner, 2007, p. 2), se podría considerar que el proceso de tránsito al régimen del servicio civil está marcado por los tipos de instrumentos sustantivos y procedimentales que se han diseñado para la implementación. Por lo cual, resulta importante partir de una “regulación inteligente”, como lo proponen Howlett y Rayner (2007), para considerar dos aspectos que permiten un diseño de la política más apropiado: el primero hace referencia a los tipos de herramientas disponibles para combinarse (sustancial y procedimental) y el segundo se refiere a la comprensión de los factores que nos permiten o no realizar tales combinaciones.

De ahí que, la implementación puede fallar a raíz de no lograr que exista una coherencia entre los objetivos de la política y los instrumentos diseñados para esta (Howlett, 2009). Entonces, considerando esta pauta, se confirma que existe coherencia de los objetivos entre los tres niveles que señala Howlett (2009), siendo que el objetivo de contar con un servicio civil que garantice meritocracia y modernización en la administración pública, requiere ser operacionalizado mediante la implementación del SAGRH, lo cual aterriza en medidas específicas para la realización del tránsito al régimen por parte de las entidades públicas y de los servidores.

En ese sentido, aunado a la coherencia que debe existir a nivel de la política,

Howlett (2009) señala que también debe existir consistencia entre los medios de la política. Es decir, en las preferencias que tiene la implementación de la reforma del servicio civil, con los instrumentos que se han seleccionado para esto y respecto a las posibles calibraciones técnicas requeridas. De tal forma, se evidencia que en los 5 momentos se han realizado cambios sobre los medios de la política asociados con problemas de consistencia. Siendo el más significativo el ocurrido en el 2017, ya que se simplifican y focalizan los objetivos de la política con el fin de generar mayor grado de obligatoriedad y reducir la cantidad de intermediaciones, con lo cual se modifican los medios de la política, obteniendo una reducción sustancial de herramientas para la formulación del MPP y CPE, quedando como principal instrumento la estructura de recursos humanos, la cual ha tenido un proceso incremental de consolidación de los criterios técnicos desde los lineamientos desde ese momento.

Ahora bien, esta revisión del cambio incremental de la política de reforma del servicio civil abre un espacio de análisis más integral del proceso de planificación de recursos humanos del sector público. Pudiendo denotar que si bien, como se ha presentado, ha habido una optimización en el establecimiento de los instrumentos de la política, como la determinación de la estructura de recursos humanos, es decir, los puestos con los que va a contar la entidad, se sigue poniendo principalmente el foco sobre la planificación de los recursos humanos del régimen laboral de la Ley N° 30057, considerando que el principal criterio para esto, más allá de los criterios determinados para la estructura de recursos humanos, ha sido el cumplimiento del tope presupuestal del 15% que determina el Reglamento de Compensaciones de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

Entonces, se puede asumir que la concepción inicial del proceso de planificación define instrumentos específicos para el régimen del servicio civil, Ley N° 30057, considerando que se suponía que la implementación de este proceso gradual no iba a ser tan extensa. No obstante, habiendo presentado en este trabajo, la evidencia del avance del proceso de implementación, considerando que existen avances no solo dentro del tránsito al servicio civil, sino en relación con el desarrollo de normativas para gestionar a los servidores públicos. Se considera necesario que se revise el proceso de planificación orientado a considerar a los otros regímenes laborales, más allá del N° 30057. Para esto se requiere definir herramientas específicas y claras que permitan la planificación de todos los regímenes laborales,

que actualmente se encuentran en la administración pública, considerando especialmente a los CAS que presentan rigidez en su desplazamiento y una marcada desorganización en sus políticas remunerativas.

Asimismo, esto permitiría también, ir más allá de la planificación orientada a lo presupuestal, que se percibe términos de crecimiento o reducción de la dotación, proveniente del tope del 15% establecido en el Reglamento de Compensaciones, de la Ley N° 30057. El cual ha sido un instrumento que ha marcado un estilo en la implementación del tránsito al régimen al servicio civil, no orientado a una planificación efectiva. Además, es preciso señalar que este instrumento no ha cambiado en el transcurso de todo el proceso.

Por último, considerando que el proceso incremental de la reforma del servicio civil presenta una tendencia en la elección de sus instrumentos que ha llevado a los resultados obtenidos hasta la fecha, corresponde que se amplíe la visión de la planificación de recursos humanos. Por lo cual, resulta pertinente fortalecer el componente “coherencia estratégica” del proceso de planificación de recursos humanos, que propone por Longo (2002) para considerar las previsiones de la planificación de personal mediante prioridades u orientaciones estratégicas de las organizaciones, así como la adecuación que debe existir entre ellas, permitiendo una adaptación más flexible de las prácticas de personal, en función a los cambios estratégicos.

## Conclusiones

El presente trabajo de suficiencia profesional tiene como objetivo analizar la reforma del servicio civil en el Perú, sobre la base de la sistematización del proceso de tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil entre el 2013 y 2024. Para ello, se analiza la implementación y el diseño de los instrumentos del mencionado proceso a la luz de los cambios realizados respecto a los lineamientos aprobados por SERVIR en cinco momentos.

De acuerdo con el análisis de la implementación del régimen del servicio civil, a la luz de los conceptos de Sabatier y Mazmanian (1988), se concluye que se logró una mejor manejabilidad del problema cuando se tomó en cuenta que existía alta complejidad técnica en los instrumentos y optó por simplificarlos, así como focalizando y priorizando a las entidades públicas. Asimismo, se afirma que la capacidad del estatuto de estructurar la implementación fue incrementando de forma significativa en el tiempo, en términos de solidez técnica, pero que esta no siempre coincidió con la capacidad instalada de las entidades. Además, las variables políticas han jugado un rol crucial en cada uno de los momentos de la implementación, siendo evidente que la voluntad política inicial no se logró recuperar en los siguientes años, a pesar de las estrategias para generar compromisos entre altas dirección, hasta que se hizo obligatorio, considerando un plazo determinado para el tránsito.

Por añadidura, se analizó la validez de la teoría causal presente en el estatuto, concluyendo que se han dado avances valiosos respecto a la validez técnica principalmente, dado que conforme avanzaron los años se fue ajustando el diseño de implementación al estatuto, siendo la LSC modificada en dos oportunidades respecto al tránsito de las entidades públicas. Igualmente, la eficacia de la implementación ha visto avances, dado que se ha ido cerrando la brecha respecto a la capacidad instalada de las entidades públicas y la sofisticación del diseño del tránsito, con lo cual se ha dado un mejor manejo de los recursos operativos.

No obstante, los desafíos iniciales relacionados con la falta de claridad en la metodología y las dificultades políticas que marcaron el ritmo del proceso, mostraron la importancia de la simplificación y procurar un diseño de la política alineado a la capacidad institucional. Es relevante señalar que la capacidad política de la

burocracia, por lo general, se ha encontrado estable, considerando de que no se ha influenciado el proceso de tránsito al régimen del servicio civil, pero que, dado el conocimiento adquirido en el proceso, han podido acatar el DL 1602.

Es pertinente subrayar que, hay dos puntos marcados de cambio en cuanto a la selección de instrumentos para el tránsito al régimen del servicio civil, uno es en el 2017 y el otro en el 2024. En el primero, se cambia de instrumento dado que se retira el requerimiento de que la entidad pública mejore sus procesos y a partir de ellos determine la carga laboral para la dotación de personal, siendo reemplazado por la estructura de recursos humanos que se determina sobre la base de criterios relacionados con el puesto y la estructura de la organización. Y, en el segundo, se simplifica el proceso mediante la aprobación del DL 1602 que determina el plazo de 180 días para la implementación del CPE de un grupo de entidades públicas del Poder Ejecutivo de manera obligatoria, para que puedan vincular directivos públicos y funcionarios públicos en cargo del régimen del servicio civil.

Asimismo, se analizan los resultados de la implementación del último momento experimentado el 2024 en comparación con años anteriores, determinando que este ha marcado un hito, gracias a la aplicación de principios de priorización y simplificación. Se logró un avance de aproximadamente el 400% de lo que no se había logrado en 10 años de implementación.

Del balance de la implementación, se puede señalar que, dado los problemas de consistencia en los medios de la política, se han venido realizando ajustes a los instrumentos, que han terminado por fortalecer los criterios para la determinación de la estructura de recursos humanos, con lo cual se ha hecho más factible reducir la cantidad de pasos administrativos para la elaboración del CPE. Asimismo, se puede inferir que el proceso incremental de la reforma del servicio civil ha sido acompañado por el desarrollo de otros instrumentos requeridos para la modernización, como lo es el ROF o la normativa de gestión por procesos de la PCM.

Finalmente, se concluye que desde la visión incrementalista proceso de tránsito de las entidades públicas al régimen del servicio civil entre el 2013 y 2024, se verifica la existencia de una tendencia en el estilo de implementación de la reforma del servicio civil, que emplean instrumentos de tipo dotación (estructura de recursos humanos),

con criterios técnicos simplificados y fortalecidos, y de restricción presupuestal (tope del Reglamento de Compensaciones de la Ley N° 30057), no flexibles y con carácter desincentivador.

Por último, se recomienda que se analice la coherencia estratégica del proceso de planificación de recursos humanos que contiene al tránsito del régimen del servicio civil, a efectos de poder contar con otros instrumentos que permitan una planificación más efectiva y estratégica.



## Referencias Bibliográficas

- Bautista, D., Rivero, J. C., & Ugarte, M. (2021). ¿Por qué las reformas administrativas no logran los resultados esperados? Documentos de política Elecciones Perú.
- Boyer, J. (2022). Desafíos en la reforma del Estado y el servicio civil en el Perú: Lecciones aprendidas y hoja de ruta. En M. Lafuente, D. Berroa, S. Arobes, & A. Corrales Angulo (Eds.), *Pautas para la Reforma del Estado en el Perú: Por un Estado eficiente al servicio de la gente* (pp. 45-50). Universidad Continental, Fondo Editorial.
- Cortázar, J. (2014). Estrategias para avanzar en la modernización del servicio civil en América Latina. En *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina 2004-2013* (pp. 75-116). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Esparch, N. (2012). *Instituciones, innovación y regulación. Ventanas de oportunidad: El caso de la reforma del Servicio Civil* (Avance de investigación n.º 3). Grade.
- Fontaine, G. (2015). En *El análisis de políticas públicas. Siglo XXI*.
- Howlett, M., & Rayner, J. (2007). Design principles for policy mixes: Cohesion and coherence in “new governance arrangements”. *Policy and Society*, 26(4), 1–18. [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(07\)70118-2](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(07)70118-2)
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). En *Studying public policy*. Oxford University Press.
- Howlett, M. (2009). Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design. *Policy Sciences*, 42, 73-89.
- Iacoviello, M. (2015). Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13798/diagnostico-institucional-del-servicio-civil-en-america-latina-peru>
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Brown and Company.
- Martínez, J. J. (2017). Gestión pública y servicio civil: Balance de investigación en políticas públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021. En CIES (Ed.), *Balance de investigación en políticas públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021* (pp. 192-264). CIES.
- Meza, M., & Martínez, M. (2015). Situación actual de las oficinas de recursos humanos. En XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Peters, B. G. (2015). Policy capacity in public administration. *Policy and Society*, 34(3-4), 219–228. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.005>

Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538–559.

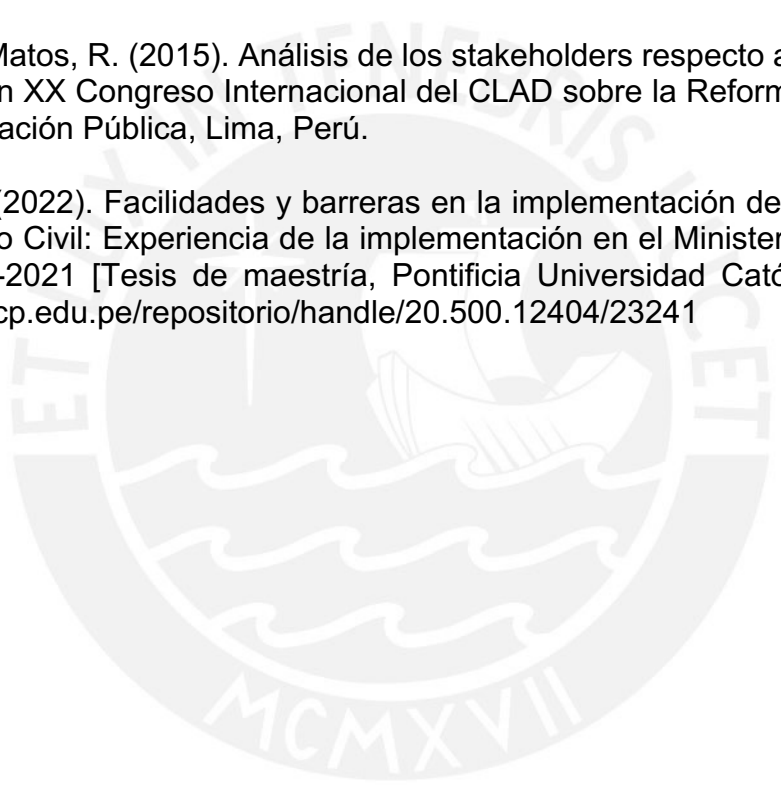
Strazza, L. (2022). Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú 2022. Banco Interamericano de Desarrollo.

Thoenig, J.-C. (2015). La evaluación como conocimientos utilizables para las reformas de la gestión pública. En C. M. Trujillo P. & G. Pérez Yarahuán (Eds.), *Antología sobre evaluación* (pp. 269–291). CIDE.

Torres, V. (2017). La implementación de la Ley Servir durante el periodo 2013-2016: Un análisis de los factores que explican los avances en el proceso de tránsito de los ministerios [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8124>

Ugarte, M., & Matos, R. (2015). Análisis de los stakeholders respecto a la reforma del servicio civil. En XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú.

Valdivia, J. A. (2022). Facilidades y barreras en la implementación del régimen de la Ley del Servicio Civil: Experiencia de la implementación en el Ministerio de Defensa-MINDEF 2020-2021 [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/23241>



## Anexos

### Anexo 1. Instrumentos del tránsito al régimen del servicio civil 2013 – 2024

Tabla 4  
Instrumentos del tránsito al régimen del servicio civil 2013 – 2024

Nombre del instrumento normativo/técnico	Directiva	Documento de aprobación	Fecha de aprobación	Fecha de modificación	Fecha de derogación
Marco Normativo LSC					
Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos,		Decreto Legislativo N° 1023	20/06/2008		
Ley del Servicio Civil	-	Ley N° 30057	03/07/2013		
Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos, y la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	-	Decreto Legislativo N° 1450	16/09/2018		
Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los recursos humanos del sector público	-	Decreto de Urgencia N° 016-2020	23/01/2020		
Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para fortalecer la gestión pública a través del tránsito de las entidades públicas y promover el acceso meritocrático de los servidores civiles al régimen del Servicio Civil, y dicta otras disposiciones		Decreto Legislativo N° 1602	20/12/2023		
Lineamientos del tránsito al servicio civil					

Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 160-2013-SERVIR-PE	27/09/2013	09/07/2015	15/03/2017
Anexo 02: Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del servicio civil	Directiva N° 001-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 200-2015-SERVIR-PE	09/07/2015		15/03/2017
Lineamiento para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil, Ley 30057	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 034-2017-SERVIR-PE	15/03/2017	29/12/2017	13/04/2021
Lineamiento para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil, Ley 30057		Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 307-2017-SERVIR/PE	29/12/2017		13/04/2021
Lineamientos para el tránsito de una entidad pública al régimen del Servicio Civil	Directiva N° 001-2021-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 068-2021-SERVIR-PE	13/04/2021		22/01/2024
Lineamientos para la implementación del régimen del Servicio Civil de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en las entidades públicas	Directiva N° 001-2024-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 015-2024-SERVIR-PE	22/01/2024		Vigente
Momento de Inicio					
Inicio del proceso de implementación del nuevo régimen del servicio civil	Directiva N° 003-2015-SERVIR-GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 137-2015-SERVIR-PE	28/04/2015	30/12/2015	13/04/2021
Inicio del proceso de implementación del nuevo régimen del servicio civil	Directiva N° 003-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 381-2015-SERVIR-PE	30/12/2015		13/04/2021
Mapeo de Puestos					
Guía de Mapeo de Puestos	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 160-2013-SERVIR-PE	27/09/2013	05/06/2014	13/04/2021
Guía de Mapeo de Puestos	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 106-2014-SERVIR-PE	05/06/2014	09/07/2015	13/04/2021
Anexo 03: Guía de Mapeo de Puestos	Directiva N° 001-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 200-2015-SERVIR-PE	09/07/2015	03/08/2016	13/04/2021
Guía de Mapeo de Puestos		Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 138-2016-	03/08/2016		13/04/2021

		SERVIR-PE			
Normas para la aplicación del mapeo de puestos de la entidad en el marco del proceso de tránsito al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	Directiva N° 001-2017-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 086-2017-SERVIR-PE	11/5/2017		13/04/2021
Anexo 01: Guía para el desarrollo del Mapeo de Puestos en las entidades públicas	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 316-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		13/04/2021
Dimensionamiento/Dotación					
Anexo 01: Normas para la aplicación del Dimensionamiento de las Entidades Públicas	Directiva N° 001-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 200-2015-SERVIR-PE	09/07/2015	29/03/2016	11/5/2017
Anexo 04: Manual para el Dimensionamiento de las Entidades Públicas	Directiva N° 001-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 200-2015-SERVIR-PE	09/07/2015	29/03/2016	11/5/2017
Normas para la aplicación del Dimensionamiento de las Entidades Públicas	Directiva N° 001-2015-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 055-2016-SERVIR-PE	29/03/2016		11/5/2017
Normas para la Determinación de Dotación de Servidores Civiles en las Entidades Públicas	Directiva N° 003-2017-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 087-2017-SERVIR-PE	11/5/2017		13/04/2021
Anexo 03: Guía para la determinación de la dotación de servidores civiles en las entidades públicas	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 316-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		13/04/2021
Determinación de la Dotación de las Entidades	Directiva N° 002-2021-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 069-2021-SERVIR-PE	13/04/2021		22/01/2024
Mapeo de procesos					
Normas para la Elaboración del Mapeo de procesos y el Plan de Mejoras de las Entidades Públicas en Proceso de Tránsito	Directiva N° 002-2017-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N.° 087-2017-SERVIR-PE	11/5/2017		13/04/2021
Anexo 02: Guía para el desarrollo del Mapeo de Procesos y Plan de Mejoras en las entidades públicas	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 316-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		13/04/2021
Manual de Puestos Tipo					
Familias de puestos y roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen	Directiva N° 001-2015-SERVIR-GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 100-2015-	20/03/2015	22/01/2016	22/01/2024

del servicio civil y Catálogo de Puestos Tipo		SERVIR-PE			
Familias de Puestos y Roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del Servicio Civil y Catálogo de Puestos Tipo	Directiva N° 001-2015-SERVIR/GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 004-2016-SERVIR-PE	22/01/2016	12/04/2016	22/01/2024
Familias de Puestos y Roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del servicio civil y Catálogo de Puestos Tipo	Directiva N° 001-2015-SERVIR/GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 063-2016-SERVIR-PE	12/04/2016		22/01/2024
Familias de Puestos y Roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al Régimen del Servicio Civil	Directiva N° 001-2024-SERVIR-GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 016-2024-SERVIR-PE	22/01/2024		vigente
<b>Manual de Perfiles de Puestos</b>					
Formulación del Manual de Perfiles de Puestos (MPP)	Directiva N° 001-2013-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 161-2013-SERVIR-PE	27/09/2013		21/03/2016
Normas para la gestión del proceso de diseño de puestos y formulación del Manual de Perfiles de Puestos	Directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 052-2016-SERVIR-PE	21/03/2016		29/12/2017
Anexo N° 01: Guía Metodológica para el Diseño de Perfiles de Puestos, aplicable a regímenes distintos a la Ley N° 30057	Directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 052-2016-SERVIR-PE	21/03/2016		29/12/2017
Anexo N° 02: Guía Metodológica para la elaboración del Manual de Perfiles de Puestos - MPP, aplicable al Régimen de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057	Directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 052-2016-SERVIR-PE	21/03/2016	12/04/2016	29/12/2017
Anexo 02: Guía Metodológica para la elaboración del Manual de Perfiles de Puesto — MPP, aplicable al Régimen de la Ley del Servicio Civil — Ley N° 30057	Directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 064-2016-SERVIR-PE	12/04/2016		29/12/2017
Normas para la Gestión del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos - MPP	Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		Vigente
Anexo N° 01: “Guía metodológica para el Diseño de Perfiles de Puestos para entidades públicas, aplicable a regímenes distintos a la Ley N° 30057, Ley del	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 313-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		02/03/2023

Servicio Civil"					
Anexo N° 02: "Guía metodológica para la elaboración del Manual de Perfiles de Puestos - MPP, aplicable al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 313-2017-SERVIR-PE	29/12/2017		24/03/2023
Elaboración y aprobación de perfiles en el sector público	Directiva N° 001-2022-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 027-2023-SERVIR-PE	01/03/2023		22/01/2024
Guía para la elaboración de perfiles en el sector público	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 029-2023-SERVIR-PE	02/03/2023		22/01/2024
Derogan la "Guía metodológica para la elaboración del Manual de Perfiles de Puestos - MPP, aplicable al régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil"		Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 055-2023-SERVIR-PE	24/03/2023		
Diseño de perfiles de puestos y elaboración, aprobación, administración y modificación del Manual de Perfiles de Puestos	Directiva N° 003-2024-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 018-2024-SERVIR-PE	22/01/2024		Vigente
Cuadro de Puestos de la Entidad					
Reglas de aplicación progresiva para la aprobación del Cuadro de Puestos de las Entidades	Directiva N° 001-2014-SERVIR/GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 152-2014-SERVIR-PE	05/06/2014	05/11/2014	11/11/2015
Reglas de aplicación progresiva para la aprobación del Cuadro de Puestos de las Entidades	Directiva N° 001-2014-SERVIR/GPGSC	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 234-2014-SERVIR-PE	05/11/2014		11/11/2015
Normas para la gestión del proceso de administración de puestos, y elaboración y aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad - CPE	Directiva N° 002-2015-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 304-2015-SERVIR-PE	11/11/2015	30/03/2016	13/04/2021
Normas para la gestión del proceso de administración de puestos, y elaboración y aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad — CPE	Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 057-2016-SERVIR-PE	30/03/2016		13/04/2021
Guía para el Procedimiento de Aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad - CPE	-	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 031-2018-SERVIR-PE	31/01/2018		13/04/2021
Elaboración del Cuadro de Puestos de la	Directiva N° 003-2021-SERVIR-	Resolución de Presidencia	13/04/2021		22/01/2024

Entidad	GDSRH	Ejecutiva N° 070-2021-SERVIR-PE			
Diseño y estructura de puestos y posiciones para la elaboración, aprobación, administración y modificación del Cuadro de Puestos de la Entidad	Directiva N° 002-2024-SERVIR-GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 017-2024-SERVIR-PE	22/01/2024		Vigente
Normativa para selección de personal					
Normas para la Gestión de los Procesos de Selección en el Régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil	Directiva N° 002-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 060-2016-SERVIR-PE	08/04/2016		
Anexo 01: Guía Metodológica para el Proceso de Selección por Concurso Público de Méritos en el Régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.	Directiva N° 002-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 060-2016-SERVIR-PE	08/04/2016		
Anexo 02: Formato de validación de conocimiento - Contratación Directa	Directiva N° 002-2016-SERVIR/GDSRH	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 060-2016-SERVIR-PE	08/04/2016		

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo 2. Entidades que cuentan con CPE aprobado (al 06/09/2024)

Tabla 5  
Entidades que cuentan con CPE aprobado (al 06/09/2024)

N°	ENTIDAD PÚBLICA	FECHA
1	OFICINA DE NORMALIZACION PREVISIONAL	2/2/2018
2	AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL	2/1/2019
3	ORGANISMO DE EVALUACION Y FISCALIZACION AMBIENTAL	9/5/2019
4	MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS	19/7/2019
5	MINISTERIO DEL AMBIENTE	23/7/2019
6	COMISION NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGAS	31/12/2019
7	ORGANISMO DE SUPERVISION DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE	2/3/2020
8	MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS	28/12/2020
9	AGENCIA PERUANA DE COOPERACION INTERNACIONAL	29/06/2021
10	PROGRAMA NACIONAL CUNA MAS	02/07/2021
11	PROGRAMA NACIONAL PLATAFORMA DE ACCION PARA LA INCLUSION SOCIAL	22/07/2021
12	PROGRAMA NACIONAL DE APOYO DIRECTO A LOS MAS POBRES - JUNTOS	20/08/2021
13	SERVICIO NACIONAL METEOROLOGIA E HIDROLOGIA DEL PERU	15/06/2022
14	ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PUBLICO	28/07/2023
15	CENTRAL DE COMPRAS PÚBLICAS	06/12/2023
16	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE TAYACAJA	06/12/2023
17	INSTITUTO PERUANO DE ENERGÍA NUCLEAR	11/12/2023
18	AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA	12/02/2024
19	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR UNIVERSITARIA	14/08/2024
20	DESPACHO PRESIDENCIAL	03/09/2024
21	AUTORIDAD DE TRANSPORTE URBANO PARA LIMA Y CALLAO	03/09/2024
22	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL	03/09/2024
23	INSTITUTO NACIONAL DE CALIDAD – INACAL	03/09/2024
24	CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO	03/09/2024
25	MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL	03/09/2024

Fuente: Elaboración propia.