

# GESTIÓN DE LA ROTACIÓN DEL PERSONAL DIRECTIVO PÚBLICO. ¿EXISTEN BUENAS PRÁCTICAS EN LA REGIÓN ANDINA? ANÁLISIS DE EVIDENCIAS EN: ECUADOR, COLOMBIA, PERÚ Y BOLIVIA

## MANAGEMENT OF PUBLIC'S MANAGERS TURNOVER. ARE THERE ANY GOOD PRACTICES IN THE ANDEAN REGION? ANALYSIS OF EVIDENCE IN: ECUADOR, COLOMBIA, PERÚ AND BOLIVIA

**Irma Jara-Iñiguez**

Profesora coordinadora de Maestría en Gestión Pública  
Instituto de Altos Estudios Nacionales (Ecuador)  
irma.jara@iaen.edu.ec

**Jenny Cedeño-Alcívar**

Doctoranda  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) (Ecuador)  
jcedenio2000@yahoo.es

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.19.2020.03>

Recibido: 23/08/2020

Aceptado: 09/12/2020

© 2020 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObrasDerivada (by-nc-nd)



**Laburpena:** Goi-zuzendaritza publikoko txandakatzeko mailek zerbitzu publikoen kalitateari eragin diezaioke. Errotazio-mailarekin lotutako antolamendu-jardunaren emaitzek nabarmentzen dute garrantzitsua dela eskualde-testuinguru espezifikoetan zerbitzu publikoa optimizatzen lagunduko duten praktikak identifikatzea; horregatik, azterketaren helburua da identifikatzea eta deskribatzea Kolonbiako, Peruko, Ekuadorreko eta Boliviako jardunbide egokiak

goi-zuzendaritza publikoaren errotazio-mailak kudeatzeko. Ikerketa deskribatzailea da, ikuspegi kualitatibokoa, kasuak aztertzeko diseinua barne duena: analisi dokumentala eta metodo organiko-analitikoak erabiltzen dira testuinguru bakoitzeko errealitateak aztertzeko. Emaitzek agerian utzi dute jardunbide egoki gutxi daudela, identifikatzen dituzten ezaugarriekiko hurbiltasun mailaren arabera, hala nola eraginkorrak, berritzaileak, jasangarriak, erreplikagarriak edo moldagarriak diren edo ez.

*Gako-hitzak:* langileen administrazioa, talentuaren kudeaketa, gobernantza publikoa, zuzendaritzako langile publikoak, zuzendaritzako langileen txandakatzea, sektore publikoa.

**Resumen:** Los niveles de rotación en la alta dirección pública pueden afectar adversamente la calidad de los servicios públicos. Los resultados de desempeño organizacionales relacionados con los niveles de rotación destacan la importancia de identificar prácticas que, en contextos regionales específicos, contribuyan a la optimización del servicio público; por ello, el objetivo del estudio es identificar y describir la existencia de buenas prácticas de gestión de los niveles de rotación de la alta dirección pública en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia. La investigación es de tipo descriptiva de enfoque cualitativo, con un diseño de estudio de casos, se utiliza análisis documental y métodos lógico-analíticos para examinar las realidades de cada contexto. Los resultados evidencian una reducida existencia de buenas prácticas, a través de su aproximación con las características que las identifican como efectivas, innovadoras, sostenibles, replicables o adaptables.

*Palabras clave:* administración de personal, gestión del talento, gobernanza pública, personal directivo público, rotación del personal directivo, sector público.

**Abstract:** The turnover levels in senior public management can adversely affect the quality of public services. The organizational performance results related to turnover levels highlight the importance of identifying practices that, in specific regional contexts, contribute to the optimization of public service; for this reason, the objective of the study is to identify and describe the existence of good practices management for the turnover levels of senior public management in Colombia, Peru, Ecuador, and Bolivia. The research is descriptive in qualitative approach, with a case study design, documentary analysis and logical-analytical methods are used to examine the realities of each context. The results show a reduced existence of good practices, through their approximation with the characteristics that identify them as effective, innovative, sustainable, replicable or adaptable.

*Keywords:* personnel management, talent management, public governance, public managers, managerial staff turnover, public sector.

## Sumario:

1. Introducción.—2. Marco Teórico.—3. Metodología.—4. El Empleo y el personal directivo público, América Latina y Países Andinos.—5. Resultados y Discusión. 5.1 Caracterización de la GTH y de la rotación laboral. 5.1.1. Colombia. 5.1.2. Perú. 5.1.3. Ecuador. 5.1.4. Bolivia. 5.2 ¿Existen buenas prácticas? 5.2.1. Colombia. 5.2.2. Perú. 5.2.3. Ecuador. 5.2.4. Bolivia.—6. Conclusiones.—7. Referencias bibliográficas.

## 1. Introducción

En la mayoría de los países de América Latina, el personal directivo público (PDP), al menos parcialmente, es nombrado sobre la base de la confianza política y, con un alto nivel de discrecionalidad por parte de las autoridades (Cortázar, Fuenzalida, Lafuente, 2016; Strazza, 2015). Aunque, los nombramientos discrecionales no siempre constituyen una barrera para una buena gestión en el sector público (Strazza, 2015), sin embargo, una designación de este tipo limita el acceso de las personas más idóneas para el cargo y genera altos niveles de rotación en el segmento jerárquico, lo que afecta la continuidad de las políticas públicas y la gestión del conocimiento (Corrales Angulo, 2010; Martínez Puón, 2008).

Del análisis de la evolución de la gestión del talento humano (GTH) en el sector público, se identifica que las reformas administrativas de las últimas décadas han estado acompañadas de un énfasis en el fortalecimiento y la profesionalización del segmento directivo (Iacoviello, Llano y Strazza, 2011; Martínez Puón, 2016) y, aunque se evidencia que el modelo burocrático llega hasta principios de este siglo XXI, luego se incorporan ampliamente doctrinas provenientes de la gestión privada desde la nueva gerencia pública (Sanabria, 2015).

En la región, las reformas se realizaron con énfasis en las particularidades del consenso del CLAD (1998) que enuncia como punto de partida a la profesionalización de la alta burocracia y la entiende como núcleo estratégico, pero, bajo la supervisión democrática enfocada en una administración pública transparente, alejada de la política clientelar y la corrupción (Martínez

Puón, 2008). Se argumentan doctrinas como la eficiencia y eficacia de la gestión basada en la creación de valor público y como guía de las decisiones, lo que resalta la importancia de los procesos aplicados cuyo factor primordial es la alta dirección pública (Máttar, 2014).

Por otro lado, a pesar de que se ha evidenciado que la promoción del principio de mérito dentro del servicio civil tiene una asociación positiva frente a varios aspectos, no es posible establecer con certeza si esta conlleva directamente a un mejor desempeño del Estado, ya que existen varios factores que podrían incidir en este ámbito (Cortázar, Fuenzalida, Lafuente, 2016; Strazza, 2015). Adicionalmente, la naturaleza de libre remoción en el cargo y/o la duración acotada de los mandatos para este segmento de funcionarios y funcionarias, según su sistema de selección y designación, relevan la importancia de identificar aspectos en las prácticas de la gestión de la rotación que favorezcan un adecuado rendimiento.

En los países de la región, los estudios sobre la gestión de la rotación a la que está expuesto el segmento del PDP y que afecta el desempeño organizativo son más bien limitados. Así, por ejemplo, se identifican los estudios de Iacoviello, Llano y Strazza (2011) que se enfocan en detallar los sistemas de profesionalización en algunos países de Latinoamérica, incluyendo a Perú, y que describen sus mecanismos de evaluación diferenciándolos para los sistemas de empleo, de carrera o sistemas de cuerpos gerenciales. El estudio de Cortázar, Fuenzalida y Lafuente (2016) indaga en cómo los sistemas de mérito pueden acarrear mejoras en la gestión de las organizaciones y en sus prácticas, a partir del análisis de caso de Chile y Perú. Sin embargo, no se evidencian estudios que abarquen, a la vez, diversos aspectos que incidan en la gestión de la rotación del segmento directivo y permitan favorecer el desempeño y los resultados estatales.

Teniendo en cuenta los altos niveles de rotación directiva (Corrales Angulo, 2010; Lafuente, Manning y Watkins, 2012; Máttar, 2014) y que la región aún no logra una óptima gestión pública para el desarrollo, entre los desafíos se plantea ampliar la cobertura de los sistemas de servicio civil de carrera e incorporar la mejora continua en la GTH (Máttar, 2014). Tanto la calidad de los procesos de selección como la retención del personal directivo competente se consideran importantes promotores del rendimiento (Iacoviello, Pulido y Llano, 2018; Ketelaar, Manning y Turkisch, 2007; Manning, Watkins y Degnarain, 2012).

Por lo que, se presenta como una preocupación académica el conocer e identificar las prácticas de gestión de los niveles de rotación para la alta dirección pública y los aspectos abordados que conlleven una mejora en el desempeño. Adicionalmente, se observa que en la actualidad se mantiene la necesidad del aprendizaje permanente de las lecciones de otros países, a partir de sus prácticas y experiencias (Martínez Puón, 2008); para lo cual, esta investigación se plantea la pregunta ¿cuáles son las características de las buenas prácticas en la gestión de la rotación del personal directivo público en los países andinos?.

Para el efecto, se realiza una investigación de tipo descriptiva de enfoque cualitativo. Se estudian las prácticas de la GTH en Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia durante el periodo 2000-2017. Se utiliza un análisis documental y se aplican métodos lógico-analíticos para examinar las realidades de cada contexto. Los resultados describen las buenas prácticas a través de una aproximación a partir de sus características.

## 2. Marco Teórico

La relación entre los niveles de rotación y el desempeño organizativo puede abordarse desde tres premisas según diferentes investigaciones: (a) la rotación en cualquier nivel afecta el desempeño organizacional (Park y Shaw, 2013) y está relacionada de forma linealmente inversa con el desempeño organizacional (Shaw, Gupta y Delery, 2005); (b) la rotación es más perjudicial en niveles bajos a moderados, pero los efectos se atenúan a niveles altos (Park y Shaw, 2013; Shaw, Gupta, y Delery, 2005); y, (c) la rotación puede mejorar el desempeño organizacional en niveles bajos a moderados, pero perjudica el desempeño en niveles altos (Abelson y Baysinger, 1984; Meier and Hicklin, 2007; Park y Shaw, 2013).

Para el primer caso, aun cuando las organizaciones pueden reemplazar al personal que se va, se requiere tiempo antes de que acumulen niveles similares de conocimiento que quienes reemplazaron y además se generan costos de gestión de los procesos de recursos humanos para reclutamiento, selección y capacitación (Park y Shaw, 2013). Para el segundo caso, cuando el nivel de rotación es bajo se acumula conocimiento y por lo tanto se requiere tiempo para llegar a esos niveles al sustituir personal y, por el contrario, cuando existen altos niveles de rotación se carece de conocimiento acumulado y los reemplazos pueden generar el conocimiento equivalente más rápido; adicionalmente, el reemplazo continuo del personal se convierte en rutina, por lo que se reducen los costos marginales de rotación (Park y Shaw, 2013; Shaw, Gupta, y Delery, 2005).

Para el tercer caso, se argumenta que la rotación conlleva mayores beneficios que costos en niveles bajos a moderados (por ejemplo, refrescando el personal con nuevos conocimientos eliminando a aquellos de bajo desempeño y disminuyendo costos de beneficios laborales), pero los costos superan los beneficios en niveles moderados a altos, siendo que la relación de niveles de rotación-desempeño organizacional se convierte en una U invertida (Abelson y Baysinger, 1984; Meier and Hicklin, 2007; Park y Shaw, 2013; Staw, 1980).

Adicionalmente, en la literatura existente se ha identificado que existen varios factores que influyen en la relación entre la rotación y el desempeño organizacional, entre las cuales se cuentan: (a) tipos de rotación, voluntaria o involuntaria (Shaw, Delery, Jenkins, y Gupta, 1998); (b) las dimensiones del desempeño organizacional, relacionadas con el personal (Shaw, Gupta, y Delery, 2005) o económicos financieros; y (c) contextos, entorno y características organizativas (Shaw, Gupta, y Delery, 2005) como los sistemas de empleo, el tamaño de la entidad, el sector y la región (Park y Shaw, 2013; Shaw, 2011).

En cuanto a la rotación voluntaria, a efectos de analizar las prácticas dentro de la gestión del talento humano, siguiendo a March y Simon (1958), se destaca que el personal tendería a quedarse en la organización si esta le proporciona incentivos o estímulos; y, a su vez dependerá de su percepción de satisfacción laboral y la posibilidad de cambio intraorganizativa —rotación interna— (Memon *et al.*, 2015). Adicionalmente, según la teoría del ajuste laboral, cuando las competencias de cada individuo son congruentes con las actividades del puesto y los valores de la organización, se genera atracción y motivación para su permanencia, lo que se asocia con mejores resultados de permanencia y desempeño (Kristof-Brown, 2000; Memon *et al.*, 2015).

En cuanto a la rotación involuntaria, esta es inherente a la naturaleza del nivel del segmento directivo de los sistemas político-administrativos, subordinado al nivel político de los gobiernos; ya que, entre sus funciones está la de dirigir procesos para la implementación de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos (CLAD, 2003) y, también adoptar las decisiones donde recae la responsabilidad de contratación de obras, bienes y servicios de las administraciones; por ende, debido a estas características son puestos de confianza por parte de la máxima autoridad y tienen un atractivo político.

En otro rasgo, el dimensionamiento del segmento está relacionado con la finalidad de la organización y el modelo de gestión del gobierno, además, se distinguen tres tipos: el político, el técnico o burocrático operativo y el mixto que refiere al personal técnico de confianza política (Bañón 2014). Con estos atributos, la GTH del nivel directivo no se debe alejar de los subsistemas típicos determinados en el servicio público y de los preceptos determinados en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003), pero, siguiendo a Sanabria (2015), para implementar un modelo es importante buscar la continuidad y simultaneidad en la ejecución de los diversos tipos de acción en el ciclo laboral de las personas que ejercen el servicio público.

Además, se deben perseguir acciones que propicien la gestión de las personas como actividad gerencial clave para generar resultados medibles y observables, a través de un cambio de perspectiva pasando de una visión formalista y basada en reglas a un modelo que privilegie la efectividad y, para ello, se destacan las propuestas que buscan solucionar los problemas relacionados con las dimensiones para reclutar, seleccionar, desarrollar y retener a los mejores talentos, dentro del modelo de gestión estratégica y orientación a resultados en el que se propone la alineación con la misión de la entidad y está basado en valores públicos y competencias laborales (Daley, 2012; Longo, 2004; Sanabria, 2015).

### 3. Metodología

Esta investigación es de tipo descriptiva y con un diseño de estudio de casos que abarca a los países de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia que conforman la Comunidad Andina. El periodo de análisis es 2000-2017, porque se evidenciaron, de la exploración preliminar, una serie de avances relevan-

tes y, a su vez, preocupaciones en cuanto al segmento de la alta dirección pública; y porque, si bien se comparten características regionales para la reforma del servicio civil, también permite distinguir particularidades.

Se utilizó el análisis documental aplicando un procesamiento analítico-sintético de los datos e información recopilada, a fin de elaborar una representación del contenido sin ambigüedades, con el propósito de facilitar la cognición y aprendizaje (Peña y Pirela, 2007); y se aplicaron métodos lógico-analíticos para examinar las realidades de cada contexto. El objetivo es identificar y describir la existencia de aspectos de buenas prácticas en la gestión de la rotación del PDP en la región andina, a través de cotejar su aproximación con características que se cataloguen como efectivas, innovadoras, sostenibles, replicables o adaptables (UNESCO, 2003).

La acción se centró en el análisis y síntesis de los datos recopilados desde diversas fuentes, como los informes de diagnóstico del servicio civil para cada país, con énfasis en los factores del índice de servicio civil establecido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que está conformado a partir de la agrupación de puntos críticos de diferentes subsistemas de calidad —la eficiencia, el mérito, la consistencia estructural, la capacidad funcional y la capacidad integradora—, a través del cual se extrajeron mediciones y contenido sustantivo acerca del segmento de directivos con cortes al 2004, 2011-2013 y 2014-2015 respectivamente (BID, 2006; BID, 2014; lacoviello y Chudnovsky, 2015; Strazza 2015).

Adicionalmente, se utilizó bibliografía de diferente autoría y resultados de consultorías, informes de rendición de cuentas de las autoridades y entes rectores de las políticas e informes de organizaciones internacionales, sobre los subsistemas de gestión de personal del sector público; y, para ello, se categorizó y clasificó el contenido por país, puntos críticos, subsistemas, dimensiones [reclutamiento, selección, desempeño, desarrollo, movilidad, retención], niveles directivos, normativa, acciones/programas estableciendo relaciones y llevando a cabo diversas operaciones sobre el conjunto de informaciones provenientes de los diversos contextos y sin conexiones obvias, pero que al combinarlos proporcionan un contenido con valor agregado.

El estudio también abordó los factores que influyen en la relación entre la rotación y el desempeño organizacional como el tipo rotación, las dimensiones del desempeño organizacional, contexto, entorno y características organizativas. Los resultados se resumen distinguiendo dentro de la GTH a las prácticas de la gestión de la rotación del PDP desde las acciones, aspectos y dimensiones indicados en la Tabla 1.

Tabla 1

**Dimensiones y acciones para gestión de la rotación laboral**

Propósito	Acción	Aspectos	Dimensiones
Reclutar, seleccionar desarrollar y retener a los mejores talentos	Procesos ágiles y oportunos Identificación, intervención o desvinculación por bajo desempeño	Política de gestión del bajo desempeño	Desempeño
	Movilidad de personal (horizontal y vertical)	Ascenso y movilidad interna	Movilidad Desarrollo
	Retención de los mejores talentos Ajuste Laboral	Implantación de sistemas	Selección Desarrollo Retención
	Procesos rápidos y efectivos para la atracción de personal Ajuste laboral	Aplicación de mecanismos para la atracción de grupos clave	Reclutamiento Selección

Fuente: Elaboración propia a partir de Sanabria (2015)

Para la gestión, se entienden como estratégicas aquellas acciones que facilitan la permanencia del personal servidor en el sector público como un todo. Entonces, se incluyen las acciones para mejorar la movilidad del personal del servicio público de forma horizontal y vertical (Sanabria, 2015), principalmente, sobre la base de la valoración del desempeño.

Se resalta que, para el abordaje metodológico del estudio comparado de casos en las administraciones públicas, resultó útil partir de un índice previamente establecido que actuó como un elemento estructurador, y como guía desde sus subsistemas y componentes. Esto facilitó que la discusión se articule en torno a dimensiones que podían ser abordadas de forma más o menos estándar. Igualmente, resultó útil distinguir desde el inicio la semántica institucional, ya que, para efectos de la investigación, esto permitió definir algunos términos comunes favoreciendo los términos de la comparación.

Por otro lado, se destaca que las normas actuales de acceso a la información, vigentes para el periodo analizado, facilitaron la obtención de informes de rendición de cuentas y resultados de consultoría que no solo proveen de información que es oficial y válida, sino que viabilizan la indagación de la evolución de las normas, programas, proyectos y su implantación. Una limitante identificada fue la necesidad de abordar elementos políticos y socio económicos para mejorar la comprensión del conjunto de acciones provenientes de los diversos contextos.

**4. El Empleo y el personal directivo público, América Latina y Países Andinos**

Según estudio realizado por Carlson y Payne (2003), el empleo en el sector público<sup>1</sup> en América Latina y el Caribe (ALC), entrando al nuevo siglo<sup>2</sup>, alcanza en promedio el 3 % de la población. Siendo en Colombia el 1,2%, en Perú el 3,2%, en Ecuador el 2,6% y en Bolivia el 2,2%. Como porcentaje de la población económicamente activa en ALC alcanza el 7,3%, en Colombia el 2,8%, en Perú el 8,1%, en Ecuador el 6,3% y en Bolivia el 5.5%. Otro estudio de la Organización Internacional del Trabajo, OIT (2017) indica que el personal asalariado público en relación con la población ocupada urbana, en el 2016, alcanza en ALC el 10,6 %, en Colombia el 4,8%, en Perú el 10,8%, en Ecuador el 10,9% y, en Bolivia el 12.8%<sup>3</sup>.

El ingreso laboral real de una persona con un empleo público promedio en América Latina experimentó un crecimiento durante la década de 1990, después se redujo en los años del cambio de siglo, para luego crecer hasta el año 2012. En promedio, el ingreso mensual de una persona con un empleo público típico creció casi 40% en las dos décadas de 1992-2012. En un empleo público se recibía un salario mensual 38%

superior al de un empleo en el sector privado formal (Gasparini *et al.*, 2015).

Otro estudio realizado por Carlson y Payne (2003) indica que la relación del salario promedio del sector público frente al del sector privado (manufacturero) es para ALC de aproximadamente 2,1. El mismo estudio muestra que no existe una relación relevante entre el nivel de salario, la corrupción y la eficacia del gobierno, pero que un servicio civil meritocrático sí se encuentra positivamente asociado con la eficacia del gobierno.

Por otro lado, en particular, el personal del sector público tiene en promedio más años de escolaridad que el del sector privado formal. El incremento de la proporción de las personas con empleo público que cuentan con título terciario o universitario ha sido notable en las últimas décadas: desde 28.1% en la última década del siglo pasado (1992), a 45.8% en la segunda década del nuevo siglo (2012) (Gasparini *et al.*, 2015). Es así que, en Bolivia, se ha mantenido el nivel profesional de las y los servidores y la titulación de posgrado se ha incrementado en diez puntos porcentuales con respecto a 2001 (Soruco, 2016).

Más allá de estas cifras, en lo público, la mayoría de los sistemas de clasificación de puestos y de compensación en ALC fueron diseñados hace varias décadas; aunque se han realizado ajustes y modificaciones, estas han sido coyunturales y responden más a intereses políticos que a los aspectos doctrinales para la eficacia pública. Esto ha provocado inequidades salariales, tanto horizontales como verticales, y sistemas con niveles de compresión salarial inadecuados. Por ende, sistemas de gestión de nómina altamente complejos (OCDE, 2016).

Con estas características, además de las restricciones y rigidez de un sistema salarial público, se configura una baja capacidad de atraer y retener profesionales cualificados en los puestos directivos debido a la débil competitividad salarial externa en los niveles más altos; esto contrasta con lo que ha sucedido con los grados más bajos que han aumentado sus niveles salariales durante las últimas décadas (OCDE, 2016). Estas características derivan en altos índices de rotación a nivel de DP.

Además, en cuanto a los niveles jerárquico-políticos, se evidencia, según Martínez-Gallardo (2011), que las autoridades presidenciales para enfrentar los conflictos inesperados suelen utilizar la rotación del gabinete, principalmente cuanto su popularidad disminuye. Así mismo, su estudio evidenció que la media de duración ministerial fue en Colombia (1982-2002) de 14.87 meses, en Perú (1985-2001) de 13.29 meses, en Ecuador (1984-2002) de 18.02 meses y en Bolivia (1984-2000) de 19.81 meses. A su vez, esta rotación a

nivel ministerial se replica en los niveles directivos o jerárquicos inmediatamente subordinados que se encuentran tipificados como libre nombramiento y remoción (Boyne, James, John y Petrovsky, 2010; Jara-Iñiguez y Cedeño-Alcívar, 2019).

## 5. Resultados y Discusión

### 5.1. Caracterización de la GTH y de la rotación laboral

Desde 2002-2006, considerando simultáneamente los índices de mérito<sup>4</sup> y capacidad funcional<sup>5</sup>, los países pueden agruparse en tres niveles diferenciados de mayor a menor desarrollo burocrático. El segundo nivel se refiere a sistemas de servicio civil que se califican como intermedios, en este grupo, se encontraba Colombia con una burocracia estructurada y cierta permanencia del funcionariado; no obstante, no se habían consolidado varios aspectos para las garantías de mérito, ni las herramientas de gestión para una efectiva utilización de las competencias (BID, 2006; Siklodi, 2014).

El tercer nivel presenta burocracias con un mínimo de desarrollo, es decir que el sistema de servicio civil no puede garantizar la atracción y retención de personal competente, ni dispone de mecanismos de gestión que permitan influir en forma efectiva sobre el comportamiento del funcionariado. Los casos más representativos, a principios de siglo, dentro de la región analizada, eran Perú, Ecuador, y Bolivia. A este nivel, la politización dificulta el desarrollo de un servicio civil profesional (BID, 2006; Siklodi, 2014).

De manera general, el servicio civil en la última década presenta varios esfuerzos de modernización y reforma, principalmente en los ámbitos de mérito, profesionalización del nivel directivo, acciones para reducir la politización del empleo público y la gestión de compensaciones. A continuación, se presenta la caracterización de cada país de la comunidad andina.

#### 5.1.1. Colombia

En el periodo de análisis, se destaca la incorporación del modelo de Gerencia Pública, como mecanismo para vincular bajo el principio del mérito al personal directivo del Estado, sin perjuicio de la naturaleza de los empleos. Señala la ley que la profesionalidad debe ser determinante para el nombramiento, por ello

se indica que se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño, y se puede utilizar la aplicación de pruebas para evaluar los conocimientos o aptitudes requeridas, la práctica de una entrevista y, una valoración de estudio y experiencia (Echebarria, 2006) (Función Pública, 2020). Se estima que el segmento directivo tiene una considerable proporción de personas con título de educación superior (Strazza, 2014).

Los cargos directivos en la rama ejecutiva nacional y territorial asumen el carácter de empleos de gerencia pública, y corresponde al departamento administrativo de la Función Pública la formulación de las políticas relacionadas con su ingreso, capacitación y evaluación de la gestión. Se prevé que su desempeño sea evaluado y que se otorguen incentivos acordes con los resultados. Se estableció un sistema denominado banco de gerentes (Función Pública, 2020).

Como ejemplo, en los registros de resultados se cuenta con el caso de las jefaturas de control interno, quienes se encuentran en una base de datos luego de ser seleccionados por meritocracia a través de pruebas de competencias, conocimientos y evaluaciones de desempeño. En este sistema, en el año 2014, luego del proceso meritocrático, se obtuvo como resultado el nombramiento de 69 personas para las jefaturas de control interno en ministerios, departamentos administrativos y otras entidades nacionales; y, en el 2015, bajo este mismo sistema, la Presidencia de la República nombró al personal para 18 jefaturas de control interno (Camargo, 2016).

Pero existe un conjunto de limitantes que impiden el pleno desarrollo del segmento directivo como impulsor de la capacidad institucional. Estos cargos son de libre nombramiento y remoción y el acceso a estos no es siempre el resultado de procesos de selección meritocráticos (Función Pública, 2020) (Iacoviello, Llano y Strazza, 2012; Strazza, 2014), puesto que la ley otorga a las entidades cierta discrecionalidad para aplicar el mecanismo. No obstante, en el año 2017, se muestra que se evaluaron a las y los candidatas a través de concursos públicos abiertos o procesos meritocráticos, y se seleccionaron a 79 para las jefaturas de control interno, a 3753 como gerentes públicos (GP), y a 28 directivos de empresas sociales del Estado (Función Pública, 2018).

Por otro lado, las modificaciones incluídas en la Ley 909/04 tienden a mejorar la posibilidad de movilidad, cambiando la combinación anterior de un sistema de nomenclatura compleja y de requisitos que particularizaban cada puesto de trabajo y que dificultaban, en términos prácticos, la movilidad del personal entre diferentes instituciones (Echevarria, 2006).

Adicionalmente, para la contratación de gerentes se definen los acuerdos de gestión, a través de los cuales se establecen compromisos, resultados e indicadores de evaluación de la gerencia pública por un periodo determinado (Función Pública, 2012). Aunque, se identifica que no siempre existe una adecuada formulación de objetivos de gestión e indicadores de seguimiento que ayuden a identificar los logros y oportunidades de mejora a estos niveles (Strazza, 2014).

Un acuerdo de gestión se desarrolla en concordancia con la planeación institucional y se evalúa de forma permanente y, así mismo, dentro de un plazo de tres meses de finalizado el periodo. Se ha diseñado una metodología para su definición, seguimiento y evaluación, pero cada entidad puede desarrollar su propio mecanismo de evaluación de los GP. Los resultados de la evaluación se utilizan como insumo para identificar las necesidades de capacitación y formación en las competencias directivas (Camargo, 2016; Función Pública, 2020).

De este modo, en el 2017, se identifica el desarrollo de 10 programas de diplomado de alta dirección del Estado en el que participaron 314 GP (Función Pública, 2018), pero, de manera general se identifica debilidad en el sistema formativo, pues ni la Escuela Superior de Administración Pública, ni las universidades han tenido éxito en elaborar una oferta relevante para este segmento; y, consecuentemente, no son eficaces al desarrollar las capacidades y competencias (Careaga et al., 2012; Strazza, 2014).

En cuanto al diseño de las estructuras salariales, algunos de los niveles directivos presentan una competitividad salarial reducida con respecto al sector privado (Strazza, 2014). Al 2017, los salarios son fijados anualmente a través de la escala, por lo que, en Colombia, no existe la opción de retener personas basada en incrementos salariales o beneficios económicos. Sin embargo, se destaca que las asignaciones distritales y las del sector central son buenas y, por lo tanto, pueden generar motivación en el personal (DASCD, 2017).

Otro punto es que de quienes ejercen como GP, más del 74% cuenta con estudios de posgrado, pero duran en promedio entre 1 y 2 años en el cargo (OEA-MESICIC, 2017a). Cuando se presenta un cambio de autoridades se inicia un gran movimiento de personal en las entidades. Así es como se pierde la continuidad en la gestión y en el aprendizaje organizativo.

Aun así, el mecanismo de implementación del convenio interamericano de lucha contra la corrupción de la organización de Estados americanos (OEA-MESICIC) considera que se han realizado esfuerzos en cuanto

al desarrollo de la meritocracia para la vinculación en los cargos de gerencia pública, pero, teniendo en cuenta los costos que esto ocasiona, así como la necesidad de atraer y retener el talento humano, se formuló una recomendación para que se adopten las

medidas para que —sin perjuicio de la condición de libre nombramiento y remoción— quienes ejerzan estos cargos permanezcan mayor tiempo en el servicio público (OEA-MESICIC, 2017a). La Tabla 2, resume la normativa marco aplicable.

**Tabla 2**

**Normativa para la GTH en Colombia**

Constitución	Norma	Regula
Constitución Política de 1991	Ley 443/ 1998	Carrera Administrativa
	Ley 617/2000	Normas para la racionalización del gasto público nacional. Se suspenden en 2011.
	Ley 790/2002	Adelantar el programa de renovación de la administración pública
	Ley 909/ 2004	El Empleo Público, la Carrera Administrativa, Gerencia Pública y otras disposiciones
	Ley 1444/2011	Reestructura de la administración pública
	Ley 1474/2011	Estatuto Anticorrupción. Normas dirigidas a lograr una mejor separación entre servicio público y privado. Dos años para que un desvinculado del sector público pueda trabajar en mismo rama en el sector privado.
	Decreto 1164/2012	Otorgamiento de la prima técnica por evaluación de desempeño
	Decreto 1083/2015	Reglamenta el sector de la Función Pública
	Ley 1821/2016	Se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas

Fuente: Función Pública (2020)

**5.1.2. Perú**

A pesar de la existencia de una ley que regula el empleo público para profesionalizar el personal con base en el mérito, en las entidades públicas se seguía utilizando la creación de cargos de confianza política como mecanismo para evitar los procesos establecidos para el ingreso y promoción en este régimen (Echevarría, 2006).

Para cambiar este sistema de patronazgo e instalar progresivamente uno basado en el mérito, se emitieron una serie de decretos, y se definió una agenda de reformas orientada a fortalecer la institucionalidad del servicio civil y a desarrollar capacidades directivas para la modernización del aparato estatal en un plazo estimado de diez años (Cortázar Velarde 2014; Iacoviello, Llano y Ramos, 2017; Iacoviello, 2015).

En este contexto, en el año 2008, se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) como órgano rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, para diseñar un nuevo servicio civil y gestionar los cuadros ejecutivos. Se creó y reguló el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) para incorporar profesionales mediante procesos competitivos y transparentes, desarrollar competencias directivas y de gerencia, profesionalizar la administración pública e impulsar la reforma del servicio civil (Decreto Legislativo 1024, 2008) (Corrales Angulo, 2010; Corrales Angulo 2014; Cortázar Velarde 2014; Cortázar Velarde, Lafuente y Schuster 2014; Iacoviello 2015; Iacoviello, Llano y Ramos, 2017).

Cabe indicar que, inicialmente, el CGP fue concebido como un esquema transitorio de profesionalización del nivel directivo hasta que la ley de servicio civil re-



gulase el acceso por mérito a dichos puestos. Sin embargo, el CGP está disponible hasta la fecha del estudio. El modelo conceptual del grupo de DP contemplaba tres tipos: político-estratégicos, estratégicos y operativo-estratégicos (Iacoviello, 2015; SERVIR, 2015, 2016).

Las designaciones para los cargos de gerencia pública se realizan por un periodo de tres años que son prorrogables hasta por dos ocasiones, según la demanda de las entidades de destino, y su permanencia está sujeta al desempeño satisfactorio acorde con las metas que hayan sido fijadas en el convenio con SERVIR y con la entidad de destino (LSC, 2013) (Iacoviello, 2015; SERVIR, 2012; SERVIR, 2016). Una vez que culminan su servicio, pasan a una lista de disponibilidad por tres años (Decreto Legislativo 1024, 2008) (Corrales Angulo, 2014; Iacoviello, Llano y Ramos, 2017; Iacoviello, Llano y Strazza 2012).

En el año 2013, se emitió una nueva Ley de Servicio Civil con un cambio estructural en cuanto a la creación de la categoría del PDP diferenciada de la del funcionariado. En esta ley, se estableció que se puede acceder a un puesto de directivo a través del concurso público de mérito al que puede postularse cualquier persona que cumpla con el perfil. Por otro lado, se define que quienes ejercen un empleo de confianza deben ser menos del 5% del personal de servicio público existente en cada entidad, y solo podrían llegar al 20% del total de directivos; y, aunque quedan excluidos del requisito del concurso, sí deben cumplir los requisitos del perfil para el puesto (Congreso Perú, 2020).

Mientras se termine de implementar esta LSC, las entidades podrían designar en cargos directivos a: miembros del CGP; quienes hayan egresado de la Escuela Nacional de Administración Pública; y miembros del escalafón de personal altamente calificado, entre otros (LSC, 2013). Es así que, el grupo de PDP en el Estado ascendía, en el 2014, aproximadamente a 3.603 puestos, de los 6.039 puestos jefaturales identificados (SERVIR, 2015).

Del análisis documental se evidenció que la incorporación de mecanismos de mérito para el reclutamiento y selección de personal directivo en Perú condujo, al menos inicialmente, a una mayor eficiencia dentro del sector público. Las designaciones realizadas desde el CGP en niveles subnacionales produjo incremento en la ejecución presupuestaria de la inversión pública de más de un 90% en promedio (Corrales Angulo, 2014; SERVIR, 2014).

Estos resultados están relacionados con las competencias desarrolladas y evaluadas para acceder al CGP, como son: la comunicación efectiva, el liderazgo y el trabajo en equipo, las cuales inciden en

la habilidad para lograr respaldo político, además de generar condiciones para alcanzar las metas propuestas y, a su vez, una mayor permanencia en el cargo de forma concordante con lo que postula la teoría del ajuste laboral (Kristof-Brown, 2000). Esto también es consistente con los estudios que muestran que los sistemas de mérito generan mayor compromiso de —y con— el PDP, lo cual se evidencia con una mayor permanencia en sus cargos en contraste con las designaciones que se realizan por confianza política (Cortazar, Fuenzalida, Lafuente, 2016).

Adicionalmente, se detallan los siguientes logros: la Organización Ciudadanos al Día reconoció tres Buenas Prácticas del CGP. El año 2010, se trató de la selección por competencias de profesionales como un estándar de excelencia en la gestión pública; y, en el año 2012, fue acerca de la asignación de gerentes públicos seleccionados por SERVIR. Por otro lado, los reportes registran que hay un porcentaje mayoritario de cumplimiento de más del 70% de las metas contenidas en los respectivos convenios de asignación. En suma, los actores claves perciben a quienes ocupan la Gerencia Pública como profesionales competentes (Corrales Angulo, 2012).

En cuanto a la movilidad y desarrollo, se han establecido incentivos para que exista movilidad tanto horizontal como geográfica buscando una descentralización de los recursos humanos, al mismo tiempo que se pretende que el sector público tenga la posibilidad para el desarrollo de la carrera (SERVIR, 2012).

Conforme el Decreto N.1024 se prevé una política remunerativa para retener y atraer al personal altamente capacitado que incluye la consideración de que la remuneración pueda superar en un 30% en relación con la correspondiente al rango ministerial, aunque, conforme se indica en Martínez-Puón (2016), ello no se aplicaría totalmente en la práctica; y, la oferta salarial no alcanza para atraer a quienes tienen mayor especialización ya que, si bien es atractiva, dentro del sector público es inferior a los niveles de compensación del sector privado en grandes organizaciones (Governa, 2012).

Si bien, se identifican desde SERVIR (2015), las siguientes características y prácticas relevantes:

- Visión integral de la función directiva.
- Elaboración de perfiles del PDP.
- Promoción de la movilidad (interna) del personal directivo.
- Formación hacia dirección con enfoque general.
- Sistema abierto de reclutamiento.
- Profesionalización.
- Establecimiento de la rectoría y conducción del segmento directivo.

- Limitación de los puestos directivos de confianza.
- Definición de tipos del PDP.
- Establecimiento de niveles directivos.
- Competencias genéricas del PDP.

Sin embargo, debido a que persisten distintos modelos de contratación, no existe aún una burocracia estable y sigue existiendo injerencia política que incrementa la rotación de personal (Cortés y Prieto,

2015). La desvinculación estimada del segmento directivo —por diferencias— asciende hasta un 30% (Martínez-Puón, 2016). Simultáneamente, conforme indica SERVIR (2016), en muchas de sus entidades públicas todavía se encuentra la lógica de un sistema caracterizado por relaciones clientelares y patronazgo.

La Tabla 3 resume la normativa marco aplicable en este periodo.

Tabla 3

### Normativa para la GTH en Perú

Constitución	Norma	Regula
Constitución Política de 1993 (Vigencia 1994)	Decreto Legislativo 276/1994	Bases de la Carrera Administrativa y de remuneraciones del sector público
	Ley No 27658/2002	Modernización del Estado
	Ley No. 28175/04. Ley Marco del Empleo Público	Empleo Público
	Ley 2005	Funcionarios públicos y empleados de confianza
	Decreto Legislativo 1023/2008	Crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos
	Decreto Legislativo 1024/2008	Crea y regula el CGP
	Decreto Legislativo 1025/2008	Capacitación y rendimiento para el sector público
	Ley 30057/2013	Servicio Civil
	Decreto Supremo/2014. Reglamento a la Ley 30057	Servicio Civil

Fuente: Congreso de la República del Perú (2020)

#### 5.1.3. Ecuador

La Ley Orgánica y de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público marcó un hito importante en la GTH en Ecuador, en específico en lo relacionado con el sistema de compensaciones, ya que unificó los diversos componentes que constituyen el ingreso de las y los servidores incluyendo a las y los dignatarios, autoridades y funcionarios del nivel jerárquico superior. Se configuraron las remuneraciones unificando los ingresos hacia escalas periódicas

de remuneración mensual (Asamblea Nacional, 2020). Se define como servidores públicos de libre nombramiento y remoción, excluidos de la carrera administrativa, a aquellos que las autoridades podrán nombrar directamente.

En el año 2010, se emite la Ley Orgánica del Servicio Público misma que establece las disposiciones en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública en concordancia con la Constitución de la República vigente a partir del 2008 (Asamblea Nacional, 2020). Esta ley establece como servidoras y servidores públicos a to-

das las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público; pero, se excluye de la carrera, entre otros, a las y los servidores que tienen a su cargo la dirección política y administrativa del Estado, una dignidad y, en general quienes ejercen puestos de libre nombramiento y remoción, provisionales y los puestos incluidos en nivel jerárquico superior.

Luego, en el periodo 2013, se elaboró un procedimiento especial para la selección de personal directivo. El Instituto Nacional de la Meritocracia (INM) desarrolló un programa especial para el reclutamiento y selección de alta dirección del nivel jerárquico que se denominó «Ejecutivos de Excelencia». En este programa, el reclutamiento se efectúa mediante la «Red SocioEmpleo»<sup>6</sup> apoyados en la página web del Ministerio de Trabajo y las redes sociales. La selección se realiza a través de: (i) entrevista inicial para verificar la información de la hoja de vida; (ii) entrevista por incidentes críticos para evaluar competencias y (iii) pruebas de personalidad.

Según lo indicado por Strazza (2015), en la medición del índice de servicio civil correspondiente al año 2015, se identificó la necesidad de generar un marco normativo que consolide los avances técnicos y de implementación logrados, a través del programa ejecutivos de excelencia, en la selección a través de méritos. En este contexto, como desafíos se identificaron los siguientes: realizar convenios de desempeño que se enfoquen en los resultados y su evaluación; elaborar programas especiales de formación para personal directivo; y diseñar sistemas o alternativas de compensación que incrementen la competitividad remunerativa del segmento (Strazza, 2015).

No obstante, de la revisión de los datos registrados en los informes se evidenció un número mínimo de DP colocados por el programa del INM, ya que en el 2015 —4 años después de creada la entidad— si bien 58 entidades solicitaron personal ejecutivo para 134 cargos, de los 676 candidatas y candidatos preseleccionados por INM como idóneos, apenas 26 fueron vinculados por las entidades requirentes (INM, 2015). Además, se identificaron varios reclamos por parte de las entidades usuarias debido a los tiempos de duración del proceso y, asimismo de actores de la sociedad civil respecto a la falta de meritocracia (Diario El Comercio, 2015).

Con estos antecedentes, en febrero de 2016, se fusiona por absorción el INM al Ministerio de Trabajo, asumiendo este último las competencias, atribuciones, obligaciones, etc. que le correspondían al

INM (Presidencia de la República, 2020); a partir de ello, con esta nueva representación se consideraba avanzar en la propuesta del Estado como un único empleador, con el fin de garantizar los principios de transparencia, igualdad, equidad, y eficiencia en los concursos de méritos y oposición (OEA-MESICIC, 2017b). En cuanto al programa ejecutivos de excelencia, al 2017 este continúa bajo condiciones similares con las que inició; es decir, no ha existido un avance en la formalización u obligatoriedad hacia la selección por mérito de los DP.

Respecto a la capacidad general para atraer, motivar y retener personal, el sector público prevé el derecho de capacitación gerencial o directiva y, por otro lado, entrega remuneraciones más altas que el sector privado, pero exceptuando los niveles directivos más altos de la escala (Carrillo, 2004; Strazza, 2015). Se identificó que los niveles del jerárquico superior han recibido, en este periodo de estudio, varias reducciones en su escala de remuneraciones por motivos de austeridad fiscal, siendo esto posible principalmente por su condición de libre remoción. Al 2017, se dispuso una nueva reducción del 10% de la remuneración de esta franja, aunque con algunas excepciones; y se suspendió, además, el pago de la remuneración variable por eficiencia (MDT, 2020; Presidencia de la República, 2020).

En cuanto a la aplicación del bono para remuneración variable por eficiencia para niveles del jerárquico superior, la LOSEP lo planteó como un mecanismo de retribución complementario al salario y se entregaría en función de la productividad y rendimiento. Sin embargo, una vez ejecutado, se recibieron varias críticas desde diversos sectores y del propio presidente de la República, ya que en la práctica la forma de cálculo —que establecía un acuerdo ministerial (MRL, 2020)— resultó en valores muy elevados y poco equitativos entre los diferentes niveles. Con todo, ajustando el cálculo esta se considera una práctica favorable para la retención, desarrollo y para atraer a profesionales de alto nivel en combinación con escalas de remuneraciones fijas.

En general, en cuanto a la GTH del segmento directivo, uno de los principales problemas identificados es la elevada rotación de personal y el impacto negativo que produce en la continuidad de las políticas. Acorde con el estudio presentado por Jara-Iñiguez y Cedeño-Alcívar (2019), los índices de rotación a dichos niveles alcanzan un promedio de 29% semestral en las carteras más influyentes del gabinete durante el periodo 2012-2016; y así mismo, la evidencia sugiere que a niveles altos de rotación de los equipos DP se generan problemas para efectivizar una dirección profesional. La Tabla 4 resume la normativa marco para la GTH.

Tabla 4

## Normativa para la GTH en Ecuador

Constitución	Norma	Regula
Constitución de la República de 1998	Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa/2003	Servicio Civil y Carrera Administrativa
	Decreto Ejecutivo 1729/2004	Determinación de techo máximo de las escala de remuneraciones mensuales unificadas
Constitución de la República de 2008	Ley Orgánica del Servicio Público/2010	Sistemas de GTH en el Servicio Público
	Decreto Ejecutivo No. 737/2011	Creación del Instituto Nacional de la Meritocracia
	Acuerdo Ministerial MRL-2013-137	Pago de RVE del NJS (sustitutiva)
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-113-A	RVE del NJS (reforma)
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-97	Valoración de puestos por puntos del NJS (reforma)
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-105	Contratación de asesores y consejeros de gobierno
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-134	Contratación de asesores y consejeros de gobierno (reforma)
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-144	Contratación de Gerentes Institucionales (reforma)
	Acuerdo Ministerial MRL-2014-232	Contratación de consejeros de gobierno y asesores del Estado (reforma)
	Decreto Ejecutivo 601/2015	Reestructuración del nivel jerárquico superior de las escalas y del sistema de remuneraciones. Se ajusta hacia abajo.
	Decreto Ejecutivo 901/2016	Fusiona por absorción el INM al MDT
	Acuerdo Ministerial MDT-2017-153	RVE (suspende su aplicación y ejecución)
Decreto Ejecutivo 135/ 2017	Optimización y austeridad del gasto público. Reducción/ajuste en un 10% para jerárquico superior (mayor a grado 2)	
Acuerdo Ministerial MDT-2017-129	Contratación de consejeros de gobierno y asesores en las instituciones del Estado	

Nota: Asamblea Nacional (2020); MDT (2020); Presidencia de la República (2020)

### 5.1.4. Bolivia

Una vez aprobada la Constitución de 1967, las primeras normas que regularon la relación de empleo de las y los funcionarios fueron la Ley del Sistema Nacional de Personal y la Ley de la Carrera Administrativa. Estas leyes incluyen el precepto de que la incorporación a la Administración se debe realizar por mérito o examen de competencia y, que una vez así incorporado, el funcionario ingresa en la carrera. En 1999 se aprobó el Estatuto del Funcionario Público (Decreto Ley 11049, 1973; Ley No. 2027, 1999; Villoria, 2002).

El Estatuto define diferentes tipos de funcionarios: a) electos, que no están sometidos a las normas sobre carrera y régimen laboral del Estatuto; b) designados —incluye los altos cargos— que no están sometidos a las normas sobre carrera del Estatuto pero sí al resto de normas; c) de Libre Nombramiento —incluye puestos de confianza y asesoramiento especializado

de los dos anteriores tipos de funcionarios— que no se encuentran sujetos a las disposiciones sobre carrera pero sí al resto; d) de carrera que están sometidos íntegramente al Estatuto; e) interinos, que ocupan puestos vacantes de funcionarios de carrera, de forma provisional (Ley No. 2027, 1999; Villoria, 2002).

En el año 2001, se creó la Superintendencia del Servicio Civil que ahora es la Dirección General de Servicio Civil, y se establecieron programas específicos de institucionalización. A dicha fecha, se evidenciaba la politización en los procesos de selección, ascenso y desvinculación, lo que continúa, aunque algunas entidades incorporan al personal por concurso público abierto (Zuvanic y Iacoviello, 2010).

En el año 2009 se crea la Escuela de Gestión Pública Plurinacional que tiene como objetivo contribuir a la construcción y consolidación de la nueva gestión pública del Estado, mediante la formación y capacitación

de servidores públicos, para los diferentes niveles de gobierno; sus ámbitos incluyen la formación, capacitación y certificación de competencias de autoridades y líderes de los pueblos indígena originario campesinos (Decreto Supremo 212, 2009).

Tanto en 2001 como en 2013 se observa una importante rotación de las y los funcionarios entre varios cargos en la misma institución y entre instituciones similares durante el mismo gobierno, es decir, como indica Soruco (2018) se da en conglomerados, ya que cuando ocurre el traslado de miembros directivos, estos se movilizan con su equipo de trabajo, ya sea dentro o fuera de la institución, lo que se puede identificar como una dinámica particular.

Estos porcentajes de rotación y de menor tiempo de permanencia del personal en la institución determinan una menor posibilidad de acumular experiencia y emplearla en las funciones públicas (Soruco, 2018). Se identifica un sistema de patronazgo (Longo, 2005; Siklodi, 2014), por lo que la tasa de rotación es elevada, es decir, cuando cambia la autoridad cambian todos los empleados que esta nombró. Toda vez que las desvinculaciones aparecen como salidas voluntarias, los datos de rotación atribuibles a este sistema son prácticamente imposibles de identificar (Villoria, 2002).

Al 2002, la relación de sueldo entre el personal directivo del sector público y del sector privado es de 0,2, es decir, la remuneración no se utiliza como instrumento para la gestión; por ello, la salida como funcionaria o funcionario y su nueva entrada como consultora o consultor es muy común, pues implica salarios bastante superiores. Por otro lado, en cuanto a los ni-

veles de educación requeridos, debido a la inexistencia de descripciones detalladas de puestos y de perfiles, es difícil definir este indicador, no obstante, podría estimarse que al menos se requeriría el título universitario para este grupo, por lo que el porcentaje se acercaría al 37% según el número de puestos directivos (Longo, 2005; Villoria, 2002).

En la medición del índice de servicio civil 2011/2013, se identificó que, con respecto a la alta dirección pública, Bolivia está en el nivel más bajo, y se carece de políticas de fortalecimiento directivo, debido entre otros, a un debilitamiento de la gobernanza con el cambio de la administración a un menor nivel jerárquico (Cortázar, Lafuente, Sanginés, 2014). Al 2016, no se han desarrollado acciones adicionales que fortalezcan la selección de puestos de libre nombramiento a través de procesos basados en mérito, competencia, igualdad y transparencia. Por el contrario, para este segmento de cargos la modalidad de reclutamiento continúa siendo directa (OEA-MESICIC, 2016).

Por otra parte, en el 2015, se establecen las características de las dependencias, responsabilidades y funciones comunes de los niveles jerárquicos a través del reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (Decreto Supremo 28631, 2015). Así pues, se establecen funciones comunes a los Ministros, Viceministros, Directores Generales y Jefes de Unidad, lo que contribuye a la regularización en la ejecución de actividades básicas o tipo y en la posterior elaboración de herramientas de evaluación, facilitando el seguimiento, la definición de perfiles para selección y escalas remunerativas. La Tabla 5 resume la normativa marco en el ámbito del talento humano.

**Tabla 5**

**Normativa para la GTH en Bolivia**

Constitución	Norma	Regula
Constitución Política del Estado de 1967 y sus reformas/ 1995, 2004, 2005.	Ley 1178 Ley de Administración y Control Gubernamental/ 1990	Sistemas de gestión que se relacionan entre sí y con otros sistemas en el país. Sistema de Administración de Personal y el Sistema de Organización Administrativa
	Decreto Supremo 25156/ 1998	Organización y funcionamiento del Servicio nacional de administración de personal. Rectoría. Implementación del Sistema Nacional de Capacitación de la administración pública. Régimen de calificación de años de servicio.
Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia/ 2009	Ley 2027 Estatuto del Funcionario Público/ 1999	La relación del Estado con sus servidores públicos
	Decreto Supremo No. 28631/ 2006	Organización del Poder Ejecutivo. Definición de dependencias, responsabilidades y funciones comunes de los niveles jerárquicos.
	Decreto Supremo 29894/ 2009	Estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional

Fuente: Portal Database of Americas (2020)

## 5.2. ¿Existen buenas prácticas?

A partir de la caracterización de la GTH se identifican acciones para la gestión de la rotación del segmento directivo en los países andinos, y algunos aspectos que se aproximan a una buena práctica, luego de cotejarlos con las características que las definen como tal. Cabe indicar que, en esta fase, se partió de la determinación de los rasgos básicos de las acciones y luego se procedió con la reagrupación alrededor de aspectos y dimensiones con un proceso lógico-analítico.

### 5.2.1. Colombia

En la Tabla 6, se muestran acciones relacionadas con cinco de las dimensiones del esquema propuesto, para la gestión de la rotación laboral. La aplicación de la evaluación de desempeño sobre la base de resultados, a través de los acuerdos de gestión como práctica innovadora, así como, su permanente seguimiento respecto a la planificación institucional resulta efectivo, ya que, se podrán tomar acciones al detectar de forma oportuna la incidencia negativa en la relación rotación-desempeño. Asimismo, las acciones podrán ajustarse según las características de la acumulación del conocimiento, de las capacidades y el desempeño directivo (Park y Shaw, 2013), pero, sin separarlas del contexto político, costos y entorno organizativo (Park y Shaw, 2013). Incluso, esta práctica es sostenible ya que se encuentra definida por norma de alta jerarquía,

y es replicable ya que el contenido de los acuerdos correspondería a cada contexto y tipo de organización.

Desde lo estratégico es una buena práctica la figura de banco de gerentes, ya que alineada a un sistema más flexible de nomenclatura y requisitos para el puesto permitiría la movilidad interna o cambio intraorganizativo dentro del sector público, lo que funcionaría como un incentivo (Memon *et al.*, 2015) que favorecería la reducción de los niveles de rotación externa. Además, los incentivos propuestos sobre la base de resultados de desempeño, los salarios —en los casos en que estos son competitivos como los distritales y centrales—, además de la ejecución de concursos abiertos y públicos, y la aplicación de instrumentos técnicos para la selección favorece la atracción y retención de profesionales de alto nivel.

Considerando la teoría del ajuste laboral (Kristof-Brown, 2000), el detalle y diseño de los concursos abiertos para selección permiten de forma efectiva la atracción y motivación de profesionales adecuados para el puesto y la organización, lo que, a la vez, favorece el desempeño. Además, esta práctica —en la medida que se alcance su sostenibilidad y cobertura— facilitaría reducir la incidencia del clientelismo y promover la eficiencia, al mismo tiempo que el sistema se aproximaría a uno basado en mérito, lo que permitiría gestionar los niveles de rotación de forma efectiva, sostenible y replicable al generar resultados y estar normado y guiado.

Tabla 6

### Gestión de la rotación de directivos públicos en Colombia

Acción	Aspectos	Dimensiones
Desempeño evaluado sobre la base de resultados Acuerdos de Gestión	Gestión del desempeño	Desempeño
Banco de Gerentes Sistema de nomenclatura y requisitos para puesto	Ascenso y movilidad interna	Movilidad
Banco de Gerentes Incentivos sobre la base de resultados de desempeño Salarios (Distritales y Central)	Implantación de sistema	Selección Retención
Concursos públicos abiertos Pruebas de competencias, conocimientos. Entrevista Valoración de experiencia Salarios (Distritales y Central)	Aplicación de mecanismos para la atracción de grupos clave	Reclutamiento Selección

Fuente: Elaboración propia

5.2.2. Perú

La evaluación de desempeño a partir de los objetivos, metas, indicadores y competencias, en cumplimiento del convenio con Servir y la entidad receptora, condicionada a la desvinculación por desempeño deficiente es efectiva porque, aunque produce rotación involuntaria según la definen Shaw, Delery, Jenkins, y Gupta, (1998), su incidencia negativa es reducida debido a que en este caso se minimiza la afectación por acumulación de conocimiento, capacidades y desempeño directivo. Incluso, esta práctica es sostenible ya que se encuentra definida por instrumento legal, y es replicable ya que el contenido de los convenios correspondería a cada contexto y tipo de organización.

Desde lo estratégico es una buena práctica que en el CGP se facilite la movilidad horizontal y geográfica, y que con un buen desempeño se pueda renovar su convenio por hasta tres periodos, ya que funcionaría como un incentivo para quedarse (Memon *et al.*, 2015) y favorece la reducción de los niveles de rotación externa o fuera del segmento. Así pues, por un lado, con este plazo de permanencia se espera que las y los

gerentes alcancen su máximo rendimiento, considerando el ciclo de vida del personal directivo público (Jara-Iñiguez y Cedeño-Alcívar, 2019) y su formación como generalistas gerenciales, lo que además favorece su desarrollo; y, por otro, la evaluación alineada a la planificación permite realizar ajustes.

En cuanto a la ejecución de concursos abiertos y públicos, toda vez que estos tienen previsto la evaluación de competencias, así como cursos para alinear conocimientos, las acciones permiten que acorde con la teoría de ajuste laboral (Kristof-Brown, 2000) se realice la atracción de profesionales expertos durante el reclutamiento y selección. Se observa también, que, con la definición de tipos directivos, de diversos componentes salariales y, de un porcentaje máximo de cargos de confianza se favorece la atracción y retención, a la vez que se puede reducir de forma efectiva, sostenible y replicable la rotación en el servicio público, al generar resultados que se han evidenciado en forma concreta desde la percepción de las y los involucrados y, al estar normado. En la Tabla 7, se muestran las acciones.

Tabla 7

**Gestión de la rotación de directivos públicos en Perú**

Acción	Aspectos	Dimensiones
Desempeño evaluado sobre la base metas (mínimo 70%, 50% en dos ocasiones) Evaluación de competencias Desvinculación por rendimiento deficiente Convenio SERVIR y entidad de destino Estrategias de acompañamiento	Gestión del desempeño	Desempeño
CGP Disponibilidad para recolocación (2 meses con remuneración) Directivos/Gerentes generalistas Tres años + seis años renovables (Directivos) Movilidad horizontal y geográfica	Ascenso y movilidad interna	Movilidad Desarrollo
CGP Ajuste laboral. Formación de competencias directivas y de gerencia Remuneración (varios componentes) Definición de porcentaje máximo funcionarios de confianza	Implantación de sistema/ CGP	Selección Desarrollo Retención
Concursos públicos abiertos Ajuste laboral: Competencias evaluadas; curso para alinear conocimientos Tipos de directivos Remuneración (varios componentes)	Aplicación de mecanismos para la atracción de grupos clave	Reclutamiento Selección

Fuente: Elaboración propia

### 5.2.3. Ecuador

Desde lo estratégico, la ocupación de los puestos de gerentes institucionales por parte de servidores con nombramiento regular se aproxima a una buena práctica. Por un lado, se facilita la movilidad interna vertical para las y los servidores, pero a su vez permite atenuar los niveles de rotación porque en este caso quienes ejerzan el cargo serían fijos. En este sentido, al ser más estable la permanencia quien ocupa el cargo de gerente se espera que este alcance su máximo rendimiento sobre todo si se combina con la capacitación gerencial o directiva, lo que además favorece su desarrollo. Además, esta acción permite consolidar el ajuste entre el profesional y la misión de la organización favoreciendo la retención, aunque en otros segmentos.

Para atraer y retener personal directivo especializado y además reducir la rotación voluntaria, es decir para que estos tiendan a quedarse, se identifican incenti-

vos —moderados— como las remuneraciones establecidas para el jerárquico superior, ya que a pesar de los ajustes realizados aún se tiene una brecha positiva para el sector público en algunos niveles del jerárquico superior. Del mismo modo, hay que remarcar la propuesta de remuneración variable por eficiencia que es sustentada con una evaluación y certificación de calidad que está ligada al cumplimiento de objetivos institucionales.

En cuanto al programa de ejecutivos de excelencia, su proceso de reclutamiento y selección coadyuvaría al ajuste laboral facilitando la atracción de profesionales expertos y posterior retención. No se debe pasar por alto, que a través de esta acción no se logra aún reducir el clientelismo, debido a la falta de institucionalización y cobertura del programa; pero, la estructura de este en un ámbito extendido y debidamente normado podría contribuir a gestionar la rotación en el segmento de forma efectiva, sostenible y replicable.

Tabla 8

## Gestión de la rotación de directivos públicos en Ecuador

Propósito	Acción	Aspectos	Dimensiones
Reclutar, seleccionar, vincular desarrollar y retener a los mejores talentos	Desempeño evaluado (sistema especial/ ligado a RVE)	Gestión del desempeño Gestión por resultados	Desempeño
	Escala de remuneraciones del jerárquico superior (Brecha positiva para el sector público)	Sistema de remuneraciones del jerárquico superior (10 grados)	Selección Desarrollo Retención
	Capacitación gerencial o directiva	Permisos o financiamiento	
	Remuneración variable por eficiencia previa certificación de calidad	Sistema por eficiencia	
	Cumplimiento de objetivos institucionales. Mide productividad y eficiencia		
	Ocupación de puestos de Gerentes Institucionales por parte de servidores con nombramientos regular	Ascenso y movilidad interna	Movilidad Desarrollo
	Ejecutivos de Excelencia	Red Socio Empleo Revisión perfiles	Reclutamiento Selección
	Ajuste Laboral/ Requerimientos entidad	Entrevista por incidentes críticos	
	Gerentes Institucionales (Nombramiento)	Autorización previa del ente Rector	
	Remuneración (en jerárquicos hasta nivel medio)		

Fuente: Elaboración propia



5.2.4. *Bolivia*

En cuanto a las acciones, de los rasgos básicos, se determinó que pocas se aproximan a las características de buena práctica para la gestión de la rotación en el segmento directivo. Se identificó la existencia transversal de politización en los procesos de selección, ascenso, retención y desvinculación lo que genera altos índices de rotación; conjuntamente, de la revisión de documentos, registros e informes internacionales no se muestran avances significativos de acciones o proyectos que busquen atenuar los efectos

negativos de esta rotación en la mayoría de las dimensiones de la GTH.

Sin embargo, sí se destaca en lo institucional la creación de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional que busca el desarrollo del segmento jerárquico y líderes, lo que coadyuvaría a fortalecer su desarrollo a la vez que la profesionalización y el rendimiento. Además, en cuanto al establecimiento de funciones comunes, esta acción sirve de base para elaboración de herramientas de evaluación, seguimiento, selección y desarrollo.

**Tabla 9**

**Identificación de prácticas y aspectos para atender en Bolivia**

Propósito	Acción	Aspectos	Dimensiones
Reclutar, seleccionar, vincular desarrollar y retener a los mejores talentos	Politización en los procesos de desvinculación	Política de gestión del bajo desempeño	Desempeño
	Politización en los procesos de ascenso (desde servidores de carrera hacia otro segmento).	Ascenso y movilidad interna de los DP	Movilidad Desarrollo
	Se establecen funciones comunes para los niveles jerárquicos Escuela de Gestión Pública Plurinacional	Implantación de sistema	Selección Desarrollo Retención
	Politización en los procesos de selección	Mecanismos para la atracción de grupos clave	Reclutamiento Selección

Nota: Elaboración propia.

**6. Conclusiones**

El estudio mostró algunas aproximaciones a las características de buenas prácticas para la gestión de la rotación, las cuáles al ser clasificadas por su atención a los factores que influyen en la relación rotación-desempeño organizacional, se resumen en la Tabla 10.

En cuanto al factor de influencia de rotación involuntaria, misma que es inherente a la naturaleza del nivel del segmento directivo que se encuentra subordinado al nivel político de los gobiernos, las acciones que permiten incidir favorablemente en la rotación y desempeño son aquellas que disminuyen la movilidad asociada a esta condición, en este sentido, se identifican,

por su estructura: a) el esquema del Banco de Gerentes en Colombia que procura un ajuste por perfil; b) las características de recolocación y periodos fijos del CGP de Perú, así como la aplicación de la normativa relacionada con límites del personal de confianza; y, c) la oportunidad de ocupación de cargos de gerencias por parte de personal fijo, en el caso de Ecuador.

En relación con el factor de rotación voluntaria, partiendo de que las acciones que favorecen su gestión se refieren a la aplicación de incentivos, promoción de la rotación interna y el ajuste laboral, se identifican como elementos favorables: a) algunas escalas salariales e incentivos para estos niveles, en Colombia; b) la movilidad horizontal y geográfica, las estrategias de acompañamiento al desempeño del personal directivo y, algunos componentes salariales establecidos para el segmento de gerentes, en Perú; y, c) las remuneraciones a ciertos niveles del segmento directivo y la propuesta de RVE ligada a la calidad institucional, en Ecuador.

Tabla 10

**Acciones en la comunidad andina por factor de influencia**

Factores de influencia rotación/desempeño	Colombia	Perú	Ecuador	Bolivia
Rotación Involuntaria	Banco de Gerentes	Disponibilidad para recolocación Periodos fijos en convenios/directivos Porcentaje máximo de personal de confianza	Ocupación de cargos de gerencias por servidores fijos	
Rotación Voluntaria	Salarios Incentivos	Movilidad horizontal y geográfica Salarios (varios componentes) Estrategias de acompañamiento	Remuneraciones RVE (Certificación de calidad)	
Dimensión desempeño Organizacional/ personal	Acuerdos de gestión Desempeño por resultados	Desempeño sobre base de metas. Evaluación por competencias Desvinculación por rendimiento Directivos generalistas Formación de competencias Estrategias de acompañamiento	Desempeño por resultados Ejecutivos de excelencia	Escuela de capacitación
Dimensión desempeño organizacional/ aspectos económicos financieros			Ocupación de cargos de gerencias por servidores fijos	
Contextos, entorno y organizativos	Banco de Gerentes Concursos Pruebas	CGP Formación de competencias Concursos Tipos de directivos	Ejecutivos de Excelencia	Funciones tipo para el nivel jerárquico

Fuente: Elaboración propia.

En lo que respecta al factor de desempeño organizacional, todos los países de la región evidencian acciones que pretenden favorecer su gestión, tanto desde la evaluación del desempeño, como por acciones de capacitación y desarrollo de competencias, pasando por la aplicación de acuerdos o compromisos durante la gestión directiva, e incluyendo la opción de la ocupación de este segmento de cargos parte de personal de nombramiento regular, favoreciendo esto último los aspectos económicos que atraviesan regularmente las entidades públicas.

Por otra parte, los factores del contexto, entorno y características organizativas que influyen en la rotación-desempeño han sido abordadas definiendo progra-

mas/ proyectos específicos, con estrictos procesos de selección, procurando adaptarse a cada entorno, como el Banco de Gerentes en Colombia, el CGP en Perú, y Ejecutivos de Excelencia en Ecuador; definiendo tipos de segmentos directivos, como lo realizado en Perú y estableciendo funciones tipo, como en Bolivia.

Son estas acciones, las que contribuyen a la gestión de la rotación reduciéndola o moderando la incidencia negativa en la relación rotación/desempeño organizativo. Sin embargo, dadas las complejidades y cambios constantes del entorno político y público, para que estas puedan llegar a transformarse en buenas prácticas, más allá de su efectividad e innovación,

debe prestarse especial atención en las características de sostenibilidad y adaptabilidad en entornos políticos inestables y, en consecuencia, ante cambios en las políticas públicas y en las doctrinas aplicadas a la gestión.

Esto debido a que el segmento directivo se encuentra expuesto y, la rigidez con la que se elaboran las normas y los procedimientos impiden aplicar propuestas adaptadas, que podrían resultar efectivas en los países analizados. Es por esto que, dando respuesta a la pregunta del estudio, se identificaron únicamente aproximaciones a las buenas prácticas, incluso abarcando sólo algunos aspectos de las dimensiones definidas, y rescatando después su contribución a los factores de rotación/desempeño organizativo.

Así es que, a través del estudio se destaca la implementación del sistema de gerencia pública en Colombia; la implementación de la propuesta del CGP —actualmente en transición para institucionalización— en Perú; y, las iniciativas específicas como la selección de ejecutivos y, la propuesta de remuneración variable por eficiencia ligada a la certificación de calidad de la organización, en Ecuador. Finalmente, para el caso de Bolivia únicamente se evidenciaron algunas características que debieran ser desarrolladas de forma integral alrededor de las dimensiones propuestas para viabilizar una gestión en la que se atenúen los efectos de la rotación.

## 7. Referencias bibliográficas

- Abelson, M.A. y B.D. Baysinger (1984). Optimal and dysfunctional turnover: Toward an organizational level model. *The Academy of Management Review*, 9, 331-341.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2020). *Leyes Aprobadas*, disponible en: <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/leyes-aprobadas?leyes-aprobadas=>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006). *Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Washington, D.C: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2014). *Al servicio del ciudadano: Una década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-2013)*. Washington, D.C: BID.
- Bañón, R. (2014). La profesionalización de la Función Pública: los cuadros directivos. XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito: CLAD.
- Boyne, G., O. James, P. John. y N. Petrovsky (2010). Does political change affect senior management turnover? An empirical analysis of toptier local authorities in England. *Public Administration*, 88, pp. 136-153, doi: 10.1111/j.1467-9299.2009.01751.x
- Camargo, F. (2016). *El sistema de gerencia pública en Colombia. Avances y Propuestas*. Bogotá: Función Pública.
- Careaga, M., P. Sanabria y C. Caballero Argáez (2012). ¿Servidores públicos más profesionales e íntegros vía educación profesional? Retos y oportunidades en el caso de Colombia y la Universidad de los Andes. *XVII Congreso Internacional del CLAD*, Cartagena de Indias: CLAD.
- Carlson, I., y J.M. Payne (2003). Estudio comparativo de estadísticas de empleo público en 26 países de América Latina y el Caribe. En: K., Echebarría (ed.), *Red de gestión y transparencia de la política pública. Servicio civil: temas para el diálogo*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Carrillo, P. (2004). Las diferencias salariales entre el sector público y privado en el Ecuador. *Cuestiones Económicas*, (20) 2:3, pp. 165-174.
- CLAD (1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Caracas: CLAD.
- CLAD (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. En: *V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*, Santa Cruz de la Sierra: CLAD.
- Congreso de la República del Perú [Congreso Perú] (2020). *Leyes/Consultas*, disponible en: <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>
- Corrales Angulo, A. (2010). Diseño e Implementación del Cuerpo de Gerentes Públicos. *XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santo Domingo: CLAD.
- Corrales Angulo, A. (2012). Aportes del Cuerpo de Gerentes Públicos a la Reforma del Servicio Civil en el Perú. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Cartagena: CLAD.
- Corrales Angulo, A. (2014). Balance de la experiencia del cuerpo de gerentes públicos de Perú. *XIX Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Quito: CLAD.
- Cortázar Velarde, J. C. (2014). *Perú: gradualidad e innovación en la reforma del servicio civil*, Washington: BID, disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6626/ICS%20TN%20Per%C%BA-%20gradualidad,20>, [fecha de consulta: 26 de enero de 2020].
- Cortázar, J., J. Fuenzalida y M. Lafuente (2016). *Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos ¿Mejor desempeño del Estado? Un estudio exploratorio*. Washington: BID.
- Cortázar Velarde, J. C., M. Lafuente y C. Schuster (2014). Estrategias para Avanzar en la Modernización del Servicio Civil en América Latina. En: J. C., Cortázar Velarde, M., Lafuente, y M., Sanginés (eds.), *Al Servicio del Ciudadano*

- dadano. *Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)*. Washington: BID.
- Cortés, J., y T. Prieto (2015). La reforma del servicio civil en el Perú: la profesionalización de la función pública. *Revistas del CLAD Reforma del Estado y de la Administración Pública*.
- Daley, D. (2012). Strategic Human Resource Management. En: N., Riccucci (ed.). *Public Personnel Management: Current Concerns, Future Challenges*. 5ta. ed. New York: Pearson Education, pp. 120-134.
- Decreto Legislativo 1024 (2008). Crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos. *Presidencia de la República*, Perú.
- Decreto Ley 11049 (1973). Apruébese leyes del sistema nacional de personal y de carrera administrativa. *Gaceta Oficial de Bolivia*, 24 de agosto de 1973. Disponible en: <http://www.lexivox.org/norms/BO-DL-11049>
- Decreto Supremo 28631 (2006). Reglamentar la Ley No. 3351, Organización del Poder Ejecutivo. *Gaceta* 2869, 9 de marzo de 2006. Bolivia.
- Decreto Supremo 212 (2009). Crea la Escuela de Gestión Pública Plurinacional. *Gaceta 44NEC*, 15 de julio de 2009. Bolivia.
- Departamento Administrativo Servicio Civil Distrital [DASCD] (2017). *Índice de Desarrollo del Servicio Civil en Bogotá Colombia 2017. Descripción de los Resultados Obtenidos*.
- Diario El Comercio (2015). Meritocracia: un concepto que no llega hasta los altos funcionarios. *Sección Actualidad*, 29 de enero de 2015.
- Echebarría, K. (2006). Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34), pp. 1-11.
- Función Pública (2018). *Informe de gestión año 2017*. Gobierno de Colombia: Función Pública.
- Función Pública (2020). *Gestor Normativo*. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3771> [Fecha de consulta: 27 de marzo de 2020].
- Gasparini, L., M. Arcidiácono, L. Carella, J. Puig, P. Gluzmann, y P. Brassiolo (2015). El empleo público en América Latina. Evidencia de las encuestas de hogares. *El trimestre económico*, 82(328), pp. 749-784.
- Governa S. A. C. (2012). *Consultoría para la Evaluación del Diseño, Procesos y Resultados del Cuerpo de Gerentes Públicos. Informe Final*. Lima: Governa.
- Iacoviello, M. (2015). *Diagnóstico Institucional del Servicio Civil en América Latina: Perú*. Washington: BID.
- Iacoviello, M., y M. Chudnovsky (2015). *La importancia del servicio civil en el desarrollo de capacidades estatales en América Latina*. CAF.
- Iacoviello, M., M. Llano y L. Strazza (2011). Profesionalización de altos cargos de dirección pública en América Latina. *Desigualdade & Diversidade*, segundo semestre, pp. 43-64.
- Iacoviello, M., M. Llano y L. Strazza (2012). Fortalecimiento de la función directiva pública: exploración a partir de una selección de experiencias latinoamericanas y anglosajonas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (52), pp. 1-22.
- Iacoviello, M., M. Llano y, C. Ramos (2017). Alta dirección pública latinoamericana: marchas y contramarchas. *Revista de Gestión Pública*, VI, (2), pp. 173-214.
- Iacoviello, M., N. Pulido y M. Llano (2018). Sistemas directivos públicos. Estado Abierto. *Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3(1), pp. 13-45.
- Instituto Nacional de la Meritocracia [INM] (2015). *Informe de Rendición de Cuentas*. Quito: INM.
- Jara Iñiguez, I., y J. Cedeño Alcívar (2019). Rotación de Directivos Públicos, ¿Problema de gestión o solución de confianza política?. *Podium*, (35), pp. 1-22, doi:10.31095/podium.2019.35.1
- Ketelaar, A., N. Manning y E. Turkisch (2007). Performance-based arrangements for senior civil servants OECD and other country experiences. *OECD working papers on Public Governance*, (5), pp. 1-75, doi: <https://doi.org/10.1787/160726630750>.
- Kristof-Brown, A. L. (2000). Perceived application fit: Distinguishing between recruiters' perception of person-job and person-organization fit. *Personnel Psychology*, 53(3), pp. 643-671.
- Lafuente, M., N. Manning y J. Watkins (2012). International experiences with senior executive service cadres. *World Bank's Global*, 6(2).
- Ley 2027, (1999). *Estatuto del funcionario público*, emitida el 27 de octubre de 1999. Bolivia.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad, la gestión de las organizaciones del sector público*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Longo, F. (2005). *Diagnóstico institucional comparado de sistemas de servicio civil: informe final de síntesis (No. 2767)*. Washington D.C.: BID.
- March, J. G. y H.A. Simon (1958). *Organizations*. New York: Wiley.
- Máttar, J. (2014). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: NU y CEPAL.
- Martínez-Gallardo, C. (2011). Designing cabinets: presidential politics and cabinet instability in Latin America. Working Paper #375, University of Notre Dame, Kellogg Institute.
- Martínez Puón, R. (2008). Tendencias actuales en la profesionalización de la función pública en Latinoamérica: buenas y malas noticias. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 6(9), pp. 127-143.
- Martínez Puón, R. (2016). Análisis y balance sobre el desarrollo de la función directiva en el Perú: el caso del cuerpo de gerentes públicos. *Revista de Gestión Pública*, 5(1), pp. 93-120.
- Meier, K. J., y Hicklin, A. (2007). Employee turnover and organizational performance: Testing a hypothesis from classical public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, pp. 573-590, doi:10.1093/jopart/mum028

- Memon, M., R. Salleh y M. Noor (2015). Linking person-job fit, person-organization fit, employee engagement and turnover intention: A three-step conceptual model. *Asian social science*, 11(2).
- Ministerio del Trabajo [MDT] (2020). *Acuerdos Ministeriales*, disponible en: <http://www.trabajo.gob.ec/biblioteca/>
- OCDE (2016). *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017*. Paris: Éditions OCDE, doi: <http://dx.doi.org/9789264266391-es>
- OEA-MESICIC (2016). *Informe Final Estado Plurinacional de Bolivia. Vigésima Sexta Reunión del Comité de Expertos*, 7 al 11 de marzo de 2016. Washington, D.C.: MESICIC.
- OEA-MESICIC (2017a). *Informe Final Colombia. Vigésima novena reunión del comité de expertos*, 11-14 de septiembre de 2017. Washington DC: MESICIC.
- OEA-MESICIC (2017b). *Informe de avance de la República del Ecuador. Avances producidos entre el 7 de marzo de 2016 y el 13 de marzo de 2017*. Washington DC: MESICIC.
- OIT (2017). *Panorama Laboral 2017 América Latina y el Caribe*. Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Park, T.Y. y J.D. Shaw (2013). Turnover Rates and Organizational Performance: A Meta-Analysis. *Journal of Applied Psychology*, 98(2), pp. 268-309.
- Peña, T., y J. Pirela (2007). La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad*, (16), pp. 55-81.
- Portal Database of the Americas (2020). *Political Database of the Americas - Georgetown University*, disponible en: <https://pdba.georgetown.edu>.
- Presidencia de la República (2020). *Plataforma Presidencial. Consultas de Decretos*, disponible en: [https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios\\_externos.jsf](https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf)
- Sanabria, P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Bogotá: Ediciones Uniandes-Universidad de los Andes.
- SERVIR [Autoridad Nacional del Servicio Civil] (2012). *Características del Servicio Civil peruano*. Lima: SERVIR.
- SERVIR (2014). *Nuevos Gerentes para un Nuevo Estado: el Cuerpo de Gerentes Públicos como Modelo de Dirección Pública en el Perú*. Lima: SERVIR.
- SERVIR (2015). *Marco conceptual del grupo de directivos públicos del Servicio Civil Peruano*. Documento de Trabajo Núm. 1- 2015, Lima: SERVIR.
- SERVIR (2016). *Modelo de gestión del grupo de directivos públicos del servicio civil peruano*. Lima: SERVIR.
- Shaw, J. (2011). Turnover rates and organizational performance: Review, critique, and research agenda. *Organizational Psychology Review*, 1, pp. 187-213, doi:10.1177/2041386610382152
- Shaw, J., J. Delery, G. Jenkins y N. Gupta (1998). An organization-level analysis of voluntary and involuntary turnover. *Academy of Management Journal*, 41(5), pp. 511-525.
- Shaw, J., N. Gupta y J. Delery (2005). Alternative conceptualizations of the relationship between voluntary turnover and organizational performance. *Academy of Management Journal*, 48, pp. 50-68, doi: 10.5465/AMJ.2005.15993112
- Siklodi, I. (2014). *Servicio civil en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL/ Cooperación Alemana.
- Soruco, X. (2016). La nueva burocracia plurinacional en Bolivia, *L'Âge d'or*, 9, DOI: 10.4000/agedor.1177
- Strazza, L. (2014). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia*. Washington D.C: BID.
- Strazza, L. (2015). *Diagnóstico institucional del servicio civil. República del Ecuador*. Quito: BID.
- UNESCO (2003). *Best practices*, disponible en: <http://www.unesco.org/most/bphome.htm#1>.
- Villoria, M. (2002). *Diagnóstico institucional del sistema de servicio civil de Bolivia*. Madrid: BID.
- Zuñanic, L., y Iacoviello, M. (2010). La burocracia en América Latina. *ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública*, 58(59), pp. 9-41.

## Notas

- 1 Incluye el gobierno central consolidado y todas las autoridades subnacionales.
- 2 1999 o el último dato disponible.
- 3 Último dato al 2014.
- 4 «Evalúa el grado en que el sistema de servicio civil incorpora, en sus diferentes políticas y prácticas, garantías de uso de criterios de profesionalidad, que protegen a aquellas de la arbitrariedad, la politización y la búsqueda de rentas» (Iacoviello, 2014:28).
- 5 «Mide la capacidad del sistema de servicio civil para influir positivamente en el comportamiento de los empleados públicos» (Iacoviello, 2014:31).
- 6 Se utiliza para contactar la oferta con la demanda de empleo, para su colocación. En esta plataforma se registra la información de los procesos de concursos de méritos y oposición.