

APORTES PARA LA CONFIGURACIÓN DE UN RÉGIMEN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS DIRECTIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ARGENTINA
EDUARDO ARTURO SALAS
MAURO SOLANO

RESUMEN

Se presenta una serie de propuestas para impulsar la materialización de un Régimen de Funcionarios Públicos Directivos en la Administración Nacional, considerando el reconocido impacto que tienen en la mejora sustancial de sus capacidades para gestionar efectivamente las políticas públicas que el País requiere. Despliega parte de las propuestas del “Plan Integral de Fortalecimiento del Empleo Público” en el marco de la Propuesta 40D del CIPPEC, las adhesiones manifestadas en el documento “Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del siglo XXI” y en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD). Los avances en la profesionalización de estos funcionarios a partir de los 90 y profundizados a partir de los 2000 se encuentran desde hace años en un severo déficit de aplicación y de serias vacilaciones en su rediseño y relanzamiento. Buena parte se relaciona con la ausencia de diálogos y acuerdos en las fuerzas políticas para determinar cuáles de esas funciones deben ser reservadas para personal designado por confianza del Gobierno y cuáles para personal profesional de carrera. La ponencia se aboca a proyectar criterios para formular esa reserva, para actualizar el marco normativo e impulsar mecanismos de diálogo y consenso político que den sustento y legitimación duraderas al régimen que se adopte.

INTRODUCCIÓN GENERAL

En la presente ponencia nos proponemos aportar, con cierto grado de detalle, elementos que puedan inspirar la articulación de un régimen para las personas a cargo de las unidades organizativas de la Administración Pública (AP) en Argentina, comprendida en los alcances del inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156¹, al que nos referiremos como Función Pública Directiva (FDP). Focalizamos específicamente sobre las titularidades de unidades organizativas mayores como son las Direcciones Generales o Nacionales, las Direcciones simples y las Coordinaciones ejecutivas (o equivalentes), o Funciones Directivas Públicas Superiores. Y más acotadamente, a las realidades comprendidas por el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto N 214/06).

Cabe anticipar que entendemos que estas propuestas se articulan con otras que hacen, por un lado, a plantear razonamientos en torno al sistema comprensivo de todo el personal directivo y especializado en el Estado, desde quienes ejercen funciones de naturaleza política (Autoridades Políticas y Autoridades Superiores) hasta las de quienes son titulares de unidades con jerarquías menores (Funciones Directivas Públicas Intermedias -FDPI).

Una vez más, como en tantas otras, en el país se vuelve a plantear con severa preocupación, fuertes debates acerca del tamaño, configuración, roles y funciones, costos y efectividades de nuestra AP. Ya en el 2019 un pronunciamiento, que consiguiera adhesión de cientos de personas de distintas orientaciones políticas y profesionales, concluyó en un documento titulado “Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del siglo XXI”². Entre otras propuestas, que entre sus diversas propuestas, la quinta refería a lograr “Institucionalizar un régimen de funcionariado civil superior”.

¹ Dejamos de lado, por ahora, el importante ámbito previsto por los incisos b) y c) de las empresas y sociedades del Estado y demás entidades públicas.

² Accesible en

<https://aaeap.org.ar/aaeap/consenso-por-una-funcion-publica-profesional-para-la-argentina-del-siglo-xxi/>

Entendemos que la AP ha venido haciendo esfuerzos que desde los años 90 hasta el presente han procurado lograrlo con éxito relativo y carencias muy fuertes. De allí que postulemos la necesidad y urgencia de no perder más tiempos ni energías en esta significativa cuestión que hace, entre otras, a recomponer una AP acorde con las necesidades del país en el complejo y turbulento mundo en el que nos toca vivir. No hay país que, sin perjuicio de los mayores aportes que puedan hacer sus diversos sectores, esté en condiciones de prescindir de una AP efectiva y de calidad con ciudadanos funcionarios que hagan de su opción al servicio del bien común, la razón de su profesión. No parece haber mayores dudas, ni entre especialistas del tema ni entre dirigentes políticos, sociales y empresarios, que el logro de una AP con esos atributos, es resultado en buena medida de las capacidades, involucramientos e integridad de sus directivos profesionales, a los que nos referiremos. Pero además, no podemos dejar de mencionar, aunque sea tangencialmente dado el acotado límite de esta ponencia, algunos factores organizativos que hacen al logro de mayores capacidades de la AP³. Por mencionar algunos muy estrechamente ligados a nuestro objeto, la adopción de regímenes efectivos para la apropiada planificación de las dotaciones de personal de ministerios y entidades descentralizadas compatibles con las erogaciones que comportan, y para la gestión integral del diseño, aprobación, monitoreo y reforma de las estructuras organizativas que ordenen la composición de la Administración.

Pero, por otro lado, también adelantamos la necesidad de asegurar ciertas condiciones de posibilidad para que un Régimen de Dirección Pública puede ser materializado con legitimidad y sustento suficiente. Entre ellas, una ineludible es el aseguramiento de las capacidades de gobernabilidad del sistema de empleo público y, fundamentalmente, de su gobernanza político social en el marco del juego de los actores políticos, gremiales, empresarios concernidos a través de diálogos para alcanzar consensos necesarios y el aumento de la confianza pública que permita desplegar una política de Estado en la materia.

En las próximas secciones nos proponemos abordar.

1. Una delimitación del ámbito institucional y organizacional abarcado y algunos datos que hacen a la estimación de la población funcionaria considerada.
2. La Carta Iberoamericana de la Función Pública como referencia significativa.
3. Antecedentes y marco normativo para la configuración de este espacio directivo.
4. Aportes para el diseño de un régimen integrado de dirección pública, su gobernabilidad y gobernanza.
5. Reflexiones finales.

La ponencia busca especialmente aportar elementos concretos para el proceder en la materia por lo que hemos reducido al máximo posible las referencias a autores y experiencias⁴ a las que suponemos conocidas. Por eso nos concentramos en enumerar, explicar y fundamentar nuestras propuestas. Con ellas esperamos contribuir con aportes concretos que susciten el debate y el diálogo sereno e razonable sobre una de las cuestiones que son objeto de genuina (pre)ocupación en buena parte de nuestros países.

1.-UNA DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO INSTITUCIONAL Y DEL PERSONAL ABARCADO.

³ Muchos han sido abordados en un documento que ambos autores han realizado para el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) durante el 2023 en el marco de su Propuesta 40D, en el que proponemos un Plan Integral de Fortalecimiento del Empleo Público. Puede ser consultado en <https://www.cippec.org/proyecto/propuesta-40d-profesionalizacion-del-empleo-publico/>

⁴ Por razones de espacio dado a la ponencia, dejamos para otra la consideración de experiencias extranjeras.

En esta primera sección ofrecemos algunos datos que permitan cuantificar al personal que se desempeña en funciones de dirección pública superior (FDPS), para luego ofrecer una sucinta descripción del espacio institucional más amplio en el que maniobran.

PERSONAL ABARCADO

A Diciembre del 2023, las FDPS representaban 2.476 cargos⁵ de los que 530 se correspondían con Direcciones Nacionales o Generales, 1.151 a Direcciones y 771 a Coordinaciones. Otras 24 correspondían a dependencias de las Unidades de Auditoría Interna. La ausencia de convocatorias para los concursos correspondientes provocan que el 92% de sus titulares fueran designados transitoriamente. Y en un 80% promedio con alguno de los requisitos exigibles no acreditados aunque el grueso, más del 70%, tenía graduación universitaria o terciaria.

La categoría etaria modal radica en la franja de 41 a 45 años, aunque otro 15.7% se corresponde a la de 36 a 40, casi tanto como la de quienes se posicionan entre los de 46 a 50 años. Entre estas franjas totalizan un 53,7% del total. Es de observar que otro 11,5% estaría en condiciones de edad para el pronto retiro (más de 60 años), tanto como los jóvenes de 31 a 35.

DELIMITACIÓN INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL

Desde una perspectiva institucional⁶, la problemática de la DP se inscribe en la universal e inextinguible dialéctica entre “política” y “administración”, entre quienes ejercen el mando para dirigir la orientación de una sociedad electos por el método aceptado por ésta, y quiénes son delegados para materializarla. No hace falta detallar que esta separación es tan real como analítica, pero ayuda a focalizar en diferencias funcionales y de responsabilidades que contribuyen a legitimar un concreto esquema de orden administrativo de lo público. En tanto universal e inextinguible es de aceptar que todo “avance” en estas cuestiones siempre será polémico, problemático, contingente y universal. Tampoco es de desconocer, como lo demuestran numerosos estudios, que desde la Administración también “se hace política” en un entramado de relaciones, acciones y tiempos que escapan a un control completo como el que se aspiraría en una ideal concepción de una burocracia maquinal⁷.

En este espacio institucional visualizamos, sin desconocer otras diversas concepciones y perspectivas, al Estado como un sistema de actores, unos clasificables como Gobierno (político) y otros personificando la Administración Pública. Si los primeros tienen a su cargo decidir en última instancia en nombre de todos, los segundos se caracterizan

⁵ Fuente CIPPEC y correspondientes al ámbito del SINEP.

⁶ Aclaramos que en la perspectiva neo institucional, que adoptamos a este solo efecto, la dimensión institucional no es sinónima ni equivalente a la dimensión organizacional. En función de esta distinción creemos de utilidad no perderla de vista en el terreno de las propuestas más técnicas u operacionales. Los componentes más profundos que integran al empleo público como cuestión institucional son referencia obligada para que aquéllas no caigan en una superficial pretensión voluntarista tecnocrática. En mirada inversa para que las propuestas técnicas cabalguen orientando el cambio y evolución social profundos a las que están llamadas a colaborar con sustento y perdurabilidad. Una vez más, por razones de espacio las dejamos de lado.

⁷ Quiénes tienden a polarizar el vínculo entre unos y otros apuntan a legitimar la distinción entre el mundo de las pasiones, intereses y valores políticos del mundo de la racionalidad técnica profesional y de la aplicación imparcial de la legalidad (entendida como expresión de los acuerdos alcanzados en el primero). Estas visiones tienen propensión a hacer dilema alimentando la fantasía de, por un lado, una política tecno burocrática o, en el otro extremo, de la politización completa de la Administración en favor de los Gobiernos de turno.

distintivamente por el hacer cumplir tales decisiones⁸. En esta ponencia nos concentramos sobre estos últimos, motivo por el cual preferimos identificar el emprendimiento como parte de la reforma de la AP y no del Estado. Ello toda vez que excede nuestra atención, pero también para no reiterar la confusión bastante extendida de hablar de reforma o transformación del Estado, cuando en realidad solo se apunta a una reforma de la composición y/o funcionamiento de su AP⁹. De más está señalar que ese Estado actúa en un marco societario y cuya relación con éste, ilumina, por un lado, su capacidad de asegurar gobernabilidad y, por el otro, en la capacidad de gobernanza societaria para afrontar los desafíos con éxito relativo que el colectivo social encuentra en sus relaciones internas, con el territorio que ha logrado ocupar y con el resto del “sistema mundo” con el que debe convivir.

La AP aparece en esta visión como una compleja organización que provee servicios tanto al Gobierno como a la sociedad por vía de los mandatos políticos recibidos del Gobierno de turno. Pero también de los mandatos legales que formalizaron decisiones políticas previas o concomitantes a un gobierno y que pueden exceder, y a veces en mucho, el término temporal de un ejercicio gubernamental. El cumplimiento de tales mandatos hace a la responsividad y responsabilidad de los funcionarios pero también de la efectividad de sus actuaciones hacia la sociedad las cuales afectan el prestigio y apoyo a un gobierno. En un sentido inverso, provee asesoramiento e inspiración a la toma de decisiones de los Gobiernos así como al captar y transmitir demandas, necesidades y/o aspiraciones de grupos sociales o personas con las que interactúa.

En esta ponencia no focalizamos en las “autoridades políticas” y “autoridades superiores”, unas electas y otras escogidas por éstas para orientar e impulsar su gestión gubernamental. En nuestro país, los primeros conforman la titularidad de los Poderes del Estado y, los segundos, a las autoridades superiores de asistencia directa en la dirección de impulsión de las orientaciones de las políticas públicas de los primeros (ministros, secretarios y subsecretarios de Estado, titulares de descentralizados y equivalentes). En cambio, concentramos la atención sobre el espacio de quienes actúan dirigiendo unidades organizativas de la AP, a los que englobamos como “función directiva pública” (FDP). En este espacio y conforme a la manera de proceder con la división del trabajo en su interior (organigrama), postulamos distinguir la FDPS Superior (Direcciones Nacionales/Generales, Direcciones, coordinaciones ejecutivas o sus equivalentes) y a la FDP Intermedia (Departamentos, Divisiones y aún menores)¹⁰.

Entre la FDPS diferenciamos entre las unidades organizativas que encarnan y/o impulsan más directa, crítica y/o sustantivamente la agenda política del Gobierno, de las que impulsan la aplicación técnica profesional de mandatos legales preexistentes y de aliento mayor a un término gubernamental, de aplicación de regímenes de administración transversal de la AP y/o que exigen continuidad, estricto apego a la legalidad y al mayor profesionalismo posible. A las primeras proponemos llamarlas FDPS Gubernamentales y a las segundas, FDPS Ejecutivas.

Aunque complementario, cabe solo mencionar espacios vinculados con el funcionamiento del Gobierno y de la AP. Por un lado las asesorías políticas a las autoridades así como a las especializadas en políticas públicas de sectores y/o problemas específicos. Si en el

⁸ Como señaláramos, en este hacer cumplir decisiones gubernamentales, la manera en que las interpretan y llevan a cabo afecta incisivamente la voluntad expresada en las mismas, con su consecuente impacto político.

⁹ Dejamos sentada la diferenciación entre la reforma política, del régimen del Gobierno, del funcionamiento del sistema político o de la constitución, temas que excede el objeto de la presente.

¹⁰ Si bien enfocaremos la FDPS, dejamos sentada, como más adelante ofreceremos, que la mirada y atención debe prestarse al sistema global de dirección pública y no solo a su franja superior.

primer caso pareciera “natural” la presencia de personal de confianza, en el segundo las posibilidades pueden ser más amplias aunque con predominio preferente de funcionarios técnico profesionales de carrera. En otro plano, es de reconocer las funciones de asistencia directa, administrativa o de servicios sea a las autoridades, FPD, y/o a la población en general. Si a las primeras, el régimen vigente les da carácter de personal “de gabinete”, las otras se corresponden con personal de la AP¹¹.

El cruce de estas diferenciaciones con los tipos de vinculación en la prestación de los servicios (de confianza, de carrera, por contratación temporal -sea ésta laboral o autónoma) da un mosaico a organizar de manera sistémica y lo más armónica posible. Sobre esta trascendente cuestión, exacerbada por las vacilaciones históricas que tratamos en otro espacio, parece conveniente y urgente reclamar que se adopten criterios para afrontarla.

PERSONAL de	FUNCIONES			
	CONDUCCIÓN	ASESORÍA POLÍTICA	ASESORÍA/GESTIÓN PROFESIONAL/ TÉCNICA ESPECIALIZADA	SERVICIOS DE EJECUCIÓN Y APOYO
CONFIANZA	AUTORIDADES POLÍTICAS Y SUPERIORES	ACTUAL PERSONAL DE GABINETE ¹⁰		
	FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS GUBERNAMENTALES			
CARRERA	FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS EJECUTIVAS	AGRUPAMIENTOS ESPECIALIZADOS		RESTO DE FUNCIONARIOS
CONTRATO	NO CORRESPONDE	NO CORRESPONDE	DE SERVICIOS PROFESIONALES O DE OBRA INTELECTUAL	NO CORRESPONDE salvo situaciones extraordinarias

2.-LA CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA COMO REFERENCIA SIGNIFICATIVA

Es insoslayable la referencia, en este tipo de cuestiones, a la Carta Iberoamericana de la Función Pública elaborada en el marco del Centro Latinoamericano de Administración del Desarrollo (CLAD) y adoptada por todos los Gobiernos de Iberoamérica en el 2003¹². Primera de una serie de importantes cartas sobre diversos aspectos que hacen a las mejoras de la gestión pública, aborda de manera integral el ordenamiento deseable para estructurar un régimen de empleo público en nuestros países.

Entre sus criterios inspiradores son resaltables los ligados a: "a) La preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de los servicios públicos, y la necesidad de políticas que garanticen y desarrollen el máximo valor del capital humano disponible por

¹¹ Podría pensarse que la Carta Iberoamericana les reserva la identificación con la función pública “ordinaria”.

¹²

los gobiernos y organizaciones del sector público. b) La profesionalidad de los recursos humanos al servicio de las administraciones públicas, como garantía de la mayor calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos. ... d) La flexibilidad en la organización y gestión del empleo público, necesaria para adaptarse, con la mayor agilidad posible, a las transformaciones del entorno y a las necesidades cambiantes de la sociedad. e) La responsabilidad de los empleados públicos por el trabajo desarrollado y los resultados del mismo, así como su respeto e implicación en el desarrollo de las políticas públicas definidas por los gobiernos. f) La observancia, por parte de todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los principios éticos del servicio público, la honradez, la transparencia, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y los principios y valores constitucionales.”

En lo que hace a las capacidades de la AP reconoce que “10. Los resultados pretendidos por las organizaciones públicas dependen de las personas en un doble sentido: 1. Se hallan influidos por el grado de adecuación del dimensionamiento, cuantitativo y cualitativo, de los recursos humanos¹³, a las tareas que deben realizarse. Por ello, el suministro de capital humano deberá ajustarse en cada caso a las necesidades organizativas, evitando tanto el exceso como el déficit, y gestionando con la mayor agilidad posible los procesos de ajuste necesarios. 2. Son consecuencia de las conductas observadas por las personas en su trabajo, las cuales, a su vez, dependen de dos variables básicas: a) las competencias, o conjuntos de cualidades poseídas por las personas, que determinan la idoneidad de éstas para el desempeño de la tarea; y b) la motivación, o grado de esfuerzo que las personas estén dispuestas a aplicar a la realización de su trabajo. Por ello, las normas, políticas, procesos y prácticas que integran un sistema de función pública deben proponerse desarrollar una influencia positiva¹⁴ sobre el comportamiento de los servidores públicos, actuando, en el sentido más adecuado en cada caso, sobre las competencias y la voluntad de las personas en el trabajo.” (el subrayado es nuestro).

Su capítulo 5° está abocado específicamente a la Función Directiva (FD) (Párrafos 53 a 56) aunque ya en sus criterios inspiradores figura “El protagonismo de los directivos públicos y la intervención de su papel como principales responsables de la gestión de las personas a su cargo “ (punto g, párrafo 7).

Para ello señala la implicación de las unidades organizativas a cargo de las materias de Personal “...en el apoyo a los directivos de la cadena de mando en el ejercicio de las funciones que les incumben como responsables de la gestión de las personas a su cargo”. (# 51 inc. d) para lo cual se recomiendan orientaciones muy precisas (#52). Entre los aportes del capítulo 5° son especialmente importantes los siguientes.

1. La delimitación del espacio de la FD a los cargos “inmediatamente subordinado al nivel político de los Gobiernos” (la cual podría ser restrictiva para situaciones organizacionales más complejas; en nuestro país quedaría reservada a nivel de Dirección General o Nacional), y como “una función diferenciada tanto de la política como de las profesiones públicas que integran la Función Pública ordinaria¹⁵” (# 53).
2. La consolidación de una serie de requisitos para su ejercicio, tales como a) “una esfera de delegación” que permita hacer uso de una discrecionalidad directiva en las materias y decisiones propias de la gestión, balanceada por b) sistemas eficaces de control y rendición de cuentas basados en gestión por resultados y exigencias concretas de responsabilidad que sustenten, c) a un conjunto de premios y sanciones acorde en el marco de d) “un conjunto de valores comunes de referencia centrado en la

¹³ Hacemos reserva sobre el uso de este tipo de expresiones tales como RRHH, Capital Humano y similares toda vez que reflejan un concepto fuerte o exclusivamente instrumental en el tratamiento de asuntos que hacen al desempeño laboral de las personas.

¹⁴ Este es también nuestra intención de aportar estas propuestas.

¹⁵ No encontramos referencia alguna a lo que la Carta define como función pública “ordinaria”.

racionalidad del manejo de los recursos y en la creación del mayor valor público posible”¹⁶.

3. Para garantizar profesionalidad se hace necesario contar con regulaciones específicas mediante las cuales se defina el universo de cargos de funciones superiores y normas de acceso tanto a quienes sean funcionarios como a quienes procedan de fuera de la administración pública (# 55)¹⁷.
4. Regulaciones que podrían ser “parte diferenciada de un mismo cuerpo normativo de la Función Pública, o bien mediante un Estatuto específico “en el que consten los requisitos de cualificación profesional y competencias laborales específicas para el ejercicio de la FD y los medios para su acreditación fehaciente mediante sistemas de selección por capacidad y mérito. Conforme a #61, 3° párrafo, capacidad para conducir personal a cargo y ”En particular, resulta fundamental su entrenamiento en las destrezas de carácter interpersonal y relacional.” Y para su designación con un cierto “nivel de confianza requerido en cada caso por la naturaleza de la función”.
5. También calificación del desempeño basado en resultados que sirven de base para la permanencia en el cargo y a regímenes de compensación parcial así como de promoción en la carrera personal.
6. Y, por último, reglas de permanencia que además “establezcan alguna clase de protección frente a la destitución arbitraria” (#56).

Si bien la Carta no es un documento mandatorio, sino compromisario¹⁸, sus recomendaciones no dejan de tener un valor intrínseco por la calidad de sus contenidos pero también por el consenso y adhesión por los Gobiernos de la Región. En nuestras propuestas las hemos tenido en cuenta con las debidas reservas y adaptaciones a la experiencia nacional.

3.-ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO EN EL CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO GENERAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

A MODO DE ANTECEDENTES

El régimen de funciones ejecutivas establecido en el marco del SINAPA ha sido, sin duda, uno de los avances más importantes de la Reforma Administrativa encarada por el Gobierno de entonces. Buena parte de sus componentes fueron pioneros en la historia de la APN por sus contenidos, la gran cantidad de cargos incluidos y la amplitud en su puesta en ejecución.

Uno de esos elementos fue la estabilidad temporal (5-7 años) en el ejercicio de las funciones, protegida normativamente y con cláusulas precisas para su interrupción. Esta estabilidad facilitaba contar con un razonable “horizonte de planeamiento” de la gestión.

Otro elemento fue el acotamiento de la discrecionalidad de las autoridades políticas para designarlos. Si bien el sistema de selección no era estrictamente el de concurso, fue

¹⁶ La mención a solo estos valores de austeridad y efectividad casi en términos de costo beneficio puede parecer limitado sin la específica aportación de los directivos para su logro. Pese a ello, es de rescatar que otros valores trascendentes se mencionan como atributos de todos los empleado públicos. Así en #62 “d) La incorporación por los diferentes actores institucionales de los valores propios del servicio público, y en particular la honestidad de los comportamientos públicos, la austeridad en el manejo de los recursos, la transparencia de las decisiones, la evaluación y rendición de cuentas y el compromiso con el servicio a los ciudadanos”.

¹⁷ Conforme a # 57 y con relación a éstos establece que “la organización de la carrera profesional de los empleados públicos y en especial, la posibilidad de optar por sistema de Función Pública de empleo o de carrera”.

¹⁸ Reza en su Preámbulo, “El texto define un marco de referencia genérico, no vinculante, que deberá adaptarse en cada caso a la idiosincrasia, historia, cultura, tradición jurídica y entorno institucional propios de cada país.”

tremendamente trascendente el que haya sido el propio P.E.N. quien limitara sus facultades para designar a este personal. La integración del órgano selector fue otro avance importante aunque la debilidad en sus mecanismos de constitución y funcionamiento provocaron diversos tipos de distorsiones. Otro avance fue el suplemento remunerativo atractivo para la época y con clara diferenciación de los demás funcionarios que, no solo atrajo y retuvo personal cualificado sino que también contribuyó a una jerarquización objetiva de sus responsabilidades. No obstante, una de las principales debilidades ha sido la uniformidad de su diseño y aplicación a situaciones harto diversas, usándose el mismo formato para atender situaciones y funciones de muy diferente naturaleza y condición. Tal diversidad demandaba (y sigue demandando hoy) adoptar una mayor ajuste y flexibilidad para aquellas funciones que la gestión gubernamental de turno pudiera designar en parte, a su entera confianza. Varios cientos de convocatorias se realizaron hasta 1999, año en que con ocasión del cambio de gobierno quedaron suspendidos hasta el 2017. Pese a esta carencia el Convenio Colectivo de Trabajo General y varios Convenio Sectoriales aprobaron cláusulas al respecto, que continuaron y mejoraron lo que se contenía en el SINAPA. Los avances se orientaron a asegurar los concursos abiertos para su selección, mantener la estabilidad por 5 años, y en el suplemento remunerativo relativamente atractivo. Este derecho a la estabilidad temporaria se extendió a los cargos de Jefaturas Intermedias. Pese a estos avances en las normas, la realidad es que casi no hubo llamados a concurso y que proliferaron las designaciones transitorias de personas aún sin cumplir con los requisitos exigibles. A semanas de entregar el gobierno, se dictó el Decreto N° 788/19 por el que se estableció un Anexo (IV) al Convenio General contentivo de todo un régimen integral para estos funcionarios directivos. La falta de acuerdo entre los actores políticos (y aún la debilidad en el diálogo gremial) despertó, como en 1999, la desconfianza que les es habitual. Ello motivó la suspensión de su aplicación que se postergó hasta el dictado, en las mismas condiciones institucionales, del Decreto 191/23 en reemplazo del anterior. La vigencia se acordó para el 1 de junio del 2024, es decir a 6 meses de iniciado un nuevo gobierno. Sin diálogo y acuerdo político no habrá régimen profesional alguno que resista por lo que la primera consecuencia es plantear no volver a repetir las causas del fracaso. Pero por ello también debe superarse la “hipocresía” de aprobar normas que sistemáticamente se incumplirán. A enfrentar esta crisis, apuntan nuestros aportes.

MARCO NORMATIVO

Casi la mitad del personal de la APN se encuentra alcanzado por la Ley N° 25.164, Marco de Regulación del Empleo Público Nacional (LMREPN), sancionada en 1999. Es un hito importante en el fecundo camino de la democracia recuperada en 1983 pues las anteriores regulaciones en la materia fueron sancionadas por gobiernos de facto¹⁹. La ley, reglamentada por el Decreto N° 1.421 del 2002, actúa como un orden laboral de base para los acuerdos paritarios que se celebren en el marco de otra pionera ley en América Latina, la N° 24.185 reguladora del proceso de negociación negociador para la AP²⁰²¹.

¹⁹ Decretos Leyes Nos. 16.672 (1943), 33.827 (1944) y, 6.666 (1957) y Ley N° 22.140 (1980)

²⁰ Pocas limitaciones impone a la negociación, la más importante en el Artículo 8° inciso c), que excluye de la negociación “El principio de idoneidad como base del ingreso y de la promoción en la carrera administrativa”.

²¹ Por su Artículo 3° quedan excluidos las autoridades políticas del PEN, el Procurador General; el Fiscal General de Investigaciones Administrativas y sus Adjuntos; los Ministros, Secretarios y Subsecretarios, el Procurador del Tesoro, funcionarios superiores y asesores de gabinete; las personas que, por disposición legal o reglamentaria, ejerzan funciones asimilables o de jerarquía equivalente a los mencionados; el personal militar, de seguridad y el diplomático de la Ley de Servicio Exterior con jerarquías que requieran acuerdo del Senado; el Clero Oficial; “h) Las autoridades y funcionarios directivos o superiores de entes estatales u organismos

Ambas leyes despliegan el contenido prescriptivo de los artículos 14 bis y 16 de la Constitución Nacional²² en lo tocante a la estabilidad del empleado público. Estabilidad entendida como “propia”, ésto significa que solo por causales disciplinarias y a través del debido procedimiento adjetivo se puede cesar o exonerar a un empleado público permanente²³.

Este derecho, que sufriera variadas y controvertidas interpretaciones a lo largo de más de 50 años desde la Reforma de 1957 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, encuentra pleno reconocimiento de ésta con el fallo “Madorrán, Marta Cristina c/ Administración Nacional de Aduanas s/ reincorporación” del 3 de mayo de 2007, ordenando la reincorporación de la empleada ilegítimamente cesanteada, y a cuyas consideraciones nos remitimos. Importa señalar que la Corte sostuvo que este derecho es operativo per se y que abarca a todo empleado público, cualquiera sea su régimen laboral (bajo Ley de Contrato de Trabajo N° 20744 o por la mencionada LMREPN, siempre que su ingreso a la Función Pública haya procedido mediante la debida comprobación fehaciente de su idoneidad y en condiciones de respeto a la igualdad de oportunidades (Artículo 16 de la Constitución)²⁴.

La LMREPN y su decreto reglamentario definen al empleado público permanente, el contenido de su estabilidad y a la promoción en un régimen de carrera laboral²⁵. En su artículo 8° “El régimen de estabilidad comprende al personal que ingrese por los mecanismos de selección que se establezcan, a cargos pertenecientes al régimen de carrera cuya financiación será prevista para cada jurisdicción u organismos descentralizados en la Ley de Presupuesto²⁶. La carrera administrativa básica y las específicas deberán contemplar la aplicación de criterios que incorporen los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección para determinar la idoneidad de la función a cubrir, de la promoción o avance en la carrera basada en la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de exigencias de capacitación acorde con las necesidades de las tareas o funciones a desarrollar, así como la previsión de sistemas basados en el mérito y la capacidad de los agentes, que motiven la

descentralizados nacionales”; e i) El personal que requiera un régimen particular por las especiales características de sus actividades si lo resolviere el PEN mediante resolución fundada; y los sectores bajo el régimen de convenciones colectivas excepto que optaran por esta ley. En el caso del inciso i), la LMREPN establece (art. 3) que podrán ser excluidos si previo al dictado del acto administrativo se consultara a la comisión negociadora del CCTG aunque “En cualquier caso, la resolución que el PEN adopte... será recurrible ante la Justicia.”

²² La Constitución de 1994 ha concedido jerarquía constitucional (artículo 75 inciso 2) a varios tratados internacionales, algunos con preceptos aplicables al objeto de la presente.: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica (Ley N° 23.054) Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 23.313), Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Ley N° 23.179), Convención contra la Discriminación Racial (Ley N° 17.722) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 27.044).

²³ Distinta a la situación del personal contratado bajo relación laboral, aún bajo la LMEPN, por estar idealmente abocado a tareas transitorias, estacionales, extraordinarias, y con un plazo fijo de duración. Pero también el personal transitorio, contratado y de Gabinete debe reunir los requisitos previstos por los artículos 4° y 5° de la ley.

²⁴ Posteriormente y a la fecha se ha venido consolidando esta interpretación y sus derivaciones. Por mencionar una inicial "Ramos, José Luis c/ Estado Nacional (Min. de Defensa - A.R.A.) s/ indemnización por despido" - Buenos Aires, 6 de abril de 2010.

²⁵ Esta doctrina se refleja en la Ley de negociación colectiva. En su artículo 8° excluye de las materias negociables, la idoneidad para el ingreso y la carrera del personal

²⁶ Se completa una vez cubierto el período de estabilidad de doce meses de servicio efectivo y previa constatación de la idoneidad mediante dos calificaciones del desempeño y la aprobación de las actividades específicas de capacitación. En resguardo de la honorabilidad de la función pública hay requisitos específicos para el ingreso de un exagente cesanteado o exonerado.

promoción de los mismos en la carrera”. De manera concordante, el artículo 18 impone que “El personal tiene derecho a la igualdad de oportunidades en el desarrollo de carrera administrativa, a través de los mecanismos que se determinen. Las promociones a cargos vacantes sólo procederán mediante sistemas de selección de antecedentes, méritos y aptitudes. El Convenio Colectivo de Trabajo deberá prever los mecanismos de participación y de control que permitan a las asociaciones sindicales verificar el cumplimiento de los criterios indicados

Para ello, las condiciones de admisibilidad, los requisitos previstos por el artículo 4° de la ley y los de la legislación de ética pública (Ley N° 25.188), deben ser acreditados previamente a la designación, asignando responsabilidad a órganos específicos para su control y cumplimiento real, de modo que toda designación debe ser declarada nula de efectuarse en violación a los arts. 4° y 5° (inhabilidades). Los regímenes de selección se ajustarán “a los principios del sistema de concursos” (artículo 8 del decreto), aplicables también para la asignación de funciones de jefatura, asegurando el principio de igualdad y de igualdad de oportunidades, transparencia y publicidad,...sistemas de evaluación de desempeño aplicables al menos una vez al año con notificación de los resultados al/a empleado/a, y las pautas para el diseño, certificación y evaluación de la capacitación para el desarrollo de la carrera.” (subrayados no originales). De este marco normativo mayor se desprende la ineludible condición de personal permanente a los titulares de FDP insertas en el régimen de carrera y la diferenciación propuesta entre FDPSE de las FDPG.

De manera cónsona, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la AP Nacional (CCTG), Decreto N° 214 del 2006, establece prescripciones que operacionalizan lo determinado por ambas leyes. En carrera administrativa, el Título VI abarca todas las características distintivas que debe poseer y ratifica y amplía prescripciones establecidas en la LMREPN y su reglamento en lo específico a la estabilidad, la estabilidad en la función ejecutiva y de jefatura. Así en materia de estabilidad, el Convenio sigue a la ley en sus principales determinaciones y precisa que ella alcanza no solo al empleo sino a la situación escalafonaria alcanzada por la persona y a la remuneración correspondiente a dicha situación. Pero la más trascendente está en el artículo 21 por el que se define la estabilidad en la función prevista en el artículo 17 de la LMREPN como “...extensiva al desempeño de funciones comprendidas en el Régimen de Dirección Pública, a las que se hubiese accedido por regímenes de selección abiertos, con períodos de duración establecidos previamente²⁷ y en las condiciones que se establezcan en el Anexo IV al presente Convenio Colectivo de Trabajo General”, la que sólo se perderá por las causales expresamente previstas en ese Anexo. También prevé que el desempeño de Funciones de Jefatura accedidas por selección acreditativa de idoneidad bajo igualdad de oportunidades pueda tener dicha estabilidad funcional (3 años) que solo se pierde por “...redefinición funcional o de la estructura organizativa, por desempeño inadecuado, por sanciones disciplinarias que impliquen como mínimo una suspensión de más de DIEZ (10) días dispuesta mediante un procedimiento de instrucción sumarial, sin perjuicio de las que se puedan establecer en los respectivos sectoriales.”

Hasta el 2019 los funcionarios a cargo de los cargos de FDPS no contaban con un acápite específico por lo que se encuadraban en las cláusulas generales y en las determinaciones específicas que se pactarán en cada Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial (CCTS) concertado en el marco de ese convenio general²⁸. A partir de las modificaciones

²⁷ Actualmente 5 años.

²⁸ A la fecha, más de diez convenios a saber, para el personal del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (N° 127/20006), del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (N° 40/2007), del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (N° 109/2007), de Coros, Orquestas y Ballets (N° 669/2022), del Sistema Nacional de Empleo Público (N° 2.098/2008), del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (N° 1.032/2009), de los Profesionales de Establecimientos Hospitalarios y Asistenciales e Institutos de Salud (N° 1.133/2009), de la Sindicatura General de la

instrumentadas por el Decreto N° 788 del 2019, reemplazado por el más reciente N° 191 de 2023, aparece por primera vez un conjunto de definiciones exclusivamente dedicadas al encuadramiento de llamado Régimen de Dirección Pública (RDP) en un Anexo IV al CCTG.

4.-APORTES PARA UN RÉGIMEN INTEGRAL DE FUNCIONARIOS DIRECTIVOS SUPERIORES E INTERMEDIOS

Teniendo en cuenta lo consignado, presentamos las propuestas que dan cumplimiento al compromiso manifestado en los primeros párrafos de la ponencia.

1. La ausencia de un régimen integral para la gestión del diseño, aprobación, monitoreo y actualización de las estructuras organizativas de las jurisdicciones ministeriales y entidades descentralizadas aparece como un pivote cuya falta está llamada a elevar las dificultades en nuestras materias, y a una mejor gestión pública en general.

En el entretanto, cabe plantear la homogeneización de las nomenclaturas jerárquicas de los cargos incluidos en el régimen, según lo que será tratado más adelante. Y, en especial, para determinar los factores que permitan establecer razonablemente el nivel jerárquico de cada unidad organizativa afectada. Dicho de otra manera, a establecer criterios de ponderación de los puestos de trabajo y los requisitos que deberán cumplir para que se le pueda acreditar su condición de Dirección Nacional, Dirección, Coordinación e inferiores. Con ello, además, se procura amortiguar el juego de presiones “políticas” para “subir” o “bajar” niveles sobre la dependencia técnica y aún sobre las autoridades políticas a cargo de definir esas estructuras y, en lo que nos toca, a los cargos de dirección pública. La determinación razonable del nivel jerárquico de estos últimos facilitará justipreciar los aportes esperados de sus incumbentes y consecuentemente, ordenar las categorías escalafonarias a asignarles y, de allí, las escalas salariales correspondientes. Y por último y no menos importante, para cumplir con el principio de igual remuneración por igual tarea.

2. Sin perjuicio de que se establezca o no el régimen recomendado en el punto anterior, conviene establecer criterios para determinar qué cargos directivos quedarán comprendidos en el régimen de carrera y cuáles no, fuera en carácter de extra escalafonarios. Con el fin de precisar esta “naturaleza” hemos sugerido denominar FDP Ejecutivas a las primeras y, FDP Gubernamentales a las segundas, de manera de dejar explícito el carácter de unas y otras.

En ambas FDP se establecerán 3 niveles jerárquicos superiores, a saber: Dirección Nacional o General, Dirección y Coordinación. En las FDPE se sumarán los dos niveles jerárquicos para los cargos directivos intermedios (Departamentos y Divisiones), éstos reservados sólo a personal de carrera. En las FDPG se podrán establecer Coordinaciones de Programas Gubernamentales de duración acotada a los mandatos respectivos.

Dada la naturaleza extra escalafonaria de las FDPG, su personal quedará comprendido en el régimen específico que regulará lo concerniente a las prestaciones del personal no alcanzado por regímenes de empleo (Ley de Contrato de Trabajo, LMREPN, estatutos especiales, etc.), Autoridades Políticas y Superiores, personal de Gabinete y *ad honorem*.

Nación (N° 1.714/2010), del Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas y de Seguridad (N° 2539/2015), de la Unidad de Información Financiera (N° 2539/2015), del Órgano de Control de Concesiones Viales (N° 31/2018), Educar SE (parcial N° 553/2018), del Sistema Nacional de Manejo del Fuego (N° 47/2021), del Cuerpo de Guardaparques Nacionales (N° 647/2022) y de la Dirección General de Fabricaciones Militares (N° 644/2023). En la mayoría con determinaciones relacionadas con los funcionarios tratados en esta ponencia.

	FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS		
NIVEL JERÁRQUICO	EJECUTIVAS	GUBERNAMENTALES	
Dirección Nacional/ General	X	x	SUPERIORES
Dirección	X	x	
Coordinación	X	de Programas Gubernamentales	
Departamento	X	---	INTERMEDIAS
División	X	---	

Todas las FDP tendrán cargo presupuestario asignado conforme al escalafón correspondiente²⁹. Para las FDPSE se exigirán requisitos mínimos de titulación no menor a grado universitario y cierta cantidad de años de experiencia en la conducción de equipos de trabajo con alguna envergadura (en caso de no contarla, se podrá suplir con la acreditación de actividades de capacitación y competencias laborales específicas, a cargo del INAP). En el caso de las FDPI, se exigirá títulos terciarios de, al menos, dos años de duración y la experiencia aludida. Ejemplificando con el actual SINEP, se plantean los siguientes requisitos:

NIVEL JERÁRQUICO	Nivel Escalafonario	Requisitos mínimos	
		Nivel de Estudios	Experiencia en conducción de equipos (en años)
Dirección Nacional/ General	A	Grado universitario	5
Dirección	A-B		3
Coordinación	B-C		2(#)
Departamento	C-D	Terciario	3(#)
División	D-E		1(#)

(#) Satisfechos con actividades acreditadas por el INAP

El funcionario que ganara la titularidad de una FDPS de un nivel superior al asignado al cargo, continuará en su nivel en resguardo del derecho a la estabilidad prevista normativamente. Quien procediera de fuera de la AP ingresaría por el nivel del cargo concursado.

3. ¿Qué cargos podrían ser objeto de reserva para funcionarios de carrera y cuáles a funcionarios de confianza? Es relativamente usual en otras experiencias nacionales reservar un porcentaje para la libre designación de las FDPS, buscando equilibrar la

²⁹ Para las extra escalafonarias el valor remunerativo de ese cargo sirve para la equiparación de la retribución del personal de confianza.

libertad de acción de las autoridades políticas con el respeto al profesionalismo imparcial esperable de los funcionarios permanentes.

Nada obsta a esta fórmula que, a nuestro juicio, no contempla necesariamente la índole de las responsabilidades específicas asignadas a satisfacer por unos y otros.

De allí que proponemos, como modalidad alternativa o suplementaria, clasificar las FDP según su ejercicio esté estrechamente ligado a la agenda y prioridades del Gobierno, esto es, el Poder Ejecutivo Nacional, y cuenten con amplio margen de discrecionalidad y acción para obtener los resultados a lograr en tiempos precisos de su gestión. Usualmente pueden no encontrarse sometidos al cumplimiento estricto de normas preferentemente anteriores al período gubernamental y que regulen el contenido sustantivo de su accionar por lo que, más allá del cumplimiento de las normas generales de la Administración, su discrecionalidad es bastante amplia por delegación e instrucciones de las Autoridades a las que responde. En estos casos cabe razonar la libertad de las autoridades políticas de turno para disponer: a) su cobertura por confianza pública, b) su cobertura por concurso público, o, c) el establecimiento de unas CPG, según se ha visto. Se desprende de lo anterior que quedan reservadas a la designación por confianza de su titularidad de FDPS que atienden políticas habitualmente denominadas "sustantivas", sean de carácter permanente o transitorio³⁰.

El resto de las FDPS quedarán sujetas al régimen de carrera y, por ende, a designación por concurso. Una característica distintiva de muchas de estas funciones estriba en su carácter de a) gestión de sistemas transversales de administración, sujetas a reglamentos relativamente precisos, b) leyes o normas de alcance temporal muy amplio, y c) de servicios directos a la población por imperio de las anteriores.

Si se optara por complementar el criterio de porcentaje, podría flexibilizarse lo expresado antes con la reserva de un porcentaje no mayor al 33% de estas FDPS para designaciones por confianza³¹.

Ante la previsible existencia de casos que pudieran caer en los bordes de una u otra clase, cabría dejar que sea el Gobierno el que determine su inclusión en una u otra, con intervención consultiva del Comité e instancias de gobernanza previstas más adelante. De más está prevenir que la adopción de un criterio como el propuesto comporta un genuino consenso, al menos inter partidario y en lo máximo intersectorial, así como garantía fehaciente para la verificación del "juego limpio" y monitoreo de su aplicación. Sobre esta condición que hace a la gobernanza general del régimen, volveremos más adelante.

Presentamos un ensayo de clasificación de las FDPS, sean de una u otra clase.

FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS SUPERIORES RESERVABLES A PERSONAL DE CARRERA

1.-Cargos de ejecución de normas y procesos de administración financiera, bienes físicos o servicios no personales

1.1.-de Gestión Administrativa General (incluye registro y despacho de documentación administrativa).

1.2.-de Administración Financiera (presupuesto, contabilidad, y tesorería).

1.3.-de Gestión de bienes físicos y servicios no personales

1.3.1.-Compras y Contrataciones.

1.3.2.-Suministros, Mantenimiento y Patrimonio.

³⁰ El PEN podría decidir si prefiere seleccionar a estos FDPSG por un proceso reglado de meritación. En estos casos aún podría asignarles incluso términos de estabilidad para el ejercicio correspondiente. Término que nunca podrá extenderse por más de 6 meses de asumida una nueva administración gubernamental o mayor de ser revalidada por ésta.

³¹ En algunas experiencias nacionales se obliga, o se da trato preferente, a designar discrecionalmente a funcionarios que cuenten con estabilidad laboral y/o cierta pertenencia a profesiones, especialidades, agrupamientos o cuerpos. Sobre el concepto del cuerpo volveremos más adelante.

- 1.4.-de Gestión del Personal y de Procesos y Estructuras de Trabajo.
- 1.5.-de Gestión de Asesoría y Asuntos Legales (incluyendo Sumarios).
- 1.6.-de Gestión de Recursos Informáticos.

FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS SUPERIORES RESERVABLES A UNO U OTRO PERSONAL

- 2.1.-de Planificación y Programación Especializada y/o de Mediano Plazo.
- 2.2.-de Estudios e Investigaciones Especializadas, y Estadísticas.
 - 2.1.-de Control o Fiscalización hacia terceros.
 - 2.2.-de Promoción Sectorial Especializada.
 - 2.3.-de Ejecución Regional.
 - 2.4.-de Gestión de Políticas especializadas.

FUNCIONES DIRECTIVAS PÚBLICAS SUPERIORES RESERVABLES A EXTRA ESCALAFONARIOS

- 3.-de Políticas y Proyectos Gubernamentales.
 - 3.1.-de Reserva (políticas críticas o nuevas).
 - 3.2.-de Asistencia a Autoridades.
 - 3.2.1.-Ceremonial y Protocolo.
 - 3.2.2.-Prensa y Difusión.
 - 3.2.3.-Coordinación de Despacho de Unidades Directas de Autoridades.

- 4. Llegados a este punto cabe analizar la conveniencia relativa de adoptar para los FDPS un sistema de cuerpo, uno de agrupamiento o uno de puesto de trabajo.

Estrictamente hablando, un cuerpo reúne personal con características distintivas, técnicas y/o profesionales, que los habilitan para ejercer cargos o funciones que les son reservados en exclusividad por la posesión de dichas características y a lo largo de una vida laboral extensa. Ejemplos en nuestra AP no abunda (Administradores Gubernamentales, Guardaparques Nacionales, Servicio Exterior, Abogados del Estado, además de lo más clásicos militares, fuerza de seguridad).

En los sistemas de puestos de trabajo, la persona ingresa a la Función Pública y/o compite por un cargo escalafonado y, por consecuencia, se la ubica posicionándola en un ordenamiento de carrera desde el cual desarrolla su vida laboral.

El sistema de agrupamientos especializados busca combinar las ventajas y reducir las desventajas de uno y otro. La característica principal es que no reconoce reserva de puestos de trabajo, pero reúne y alienta a quienes poseen competencias laborales específicas para ocupar una o varias familias de puesto agrupables por exigir capacidades en su ejercicio ligadas a determinada técnica, profesión o experiencia. Un ejemplo, es el de los Científico Técnicos o Economistas de Gobierno en el SINEP.

En los cuerpos se garantiza un profesionalismo especializado de creciente nivel competencial, pero pueden fomentar (por la reserva mencionada), una mayor cohesión interna, el llamado "espíritu de cuerpo", una apropiación de espacios laborales y una cerrazón corporativa que podría conspirar contra la debida respuesta a los mandatos de las autoridades e incluso a la protección indebida de integrantes menos competentes.

En los sistemas de puestos se obliga a una constante actualización y desarrollo competencial para poder continuar y promover en la carrera, pero a costa de una mayor endeblez en sus garantías de continuidad y/o ascensos, mayor deserción y eventualmente desánimo. En el sistema de agrupamientos especializados se procura reducir esta debilidad así como generar una relativa apropiación de espacios funcionales determinados (al estilo de las comunidades de práctica), sin que se le conceda reserva alguna. En cierta manera también se genera cierto espíritu de cuerpo pero sin las potenciales rigideces del sistema corporativo al obligar a competir entre sus integrantes, así como con el público no funcionario.

En los tres sistemas hay, o debería haber, un régimen de carrera laboral que fomente y arbitre los requisitos y procedimientos de promoción horizontal y vertical a los que nos referiremos.

En el supuesto de adoptar un sistema de cuerpos directivos públicos, habrá que considerar su mayor orientación generalista dada la gran variedad de funciones y especialidades requeridas en nuestra AP. En estos casos, la predominancia estriba en su condición de organizadores, conductores o supervisores de unidades organizativas, que en sus tareas respectivas se asientan sobre los técnicos y/o profesionales especializados dentro de ellas³².

En el supuesto de optar por el sistema de puestos directivos de trabajo se privilegia la posesión, no solo de las competencias de conducción o liderazgo mencionadas, sino también sus especialidades técnicas y/o profesionales en las materias a cargo de las unidades organizativas de las que sean titulares³³. Siendo esperable que éstos tengan cierta mayor preeminencia sobre las primeras, el sistema de Capacitación y Desarrollo exigirán una fuerte inversión para subsanar las posibles debilidades de los funcionarios.

En el caso de adoptar un sistema de agrupamientos especializado de directivos, las posibilidades oscilarán entre unas y otras exigencias planteadas en los dos párrafos precedentes.

Dadas la escasa adopción del sistema de Cuerpos en el personal civil de referencia, así como la legislación e historia reciente, nos parece más apropiado, al menos en el corto plazo, continuar con el sistema de puestos de trabajo directivos.

5. Régimen de Selección

Una clave esencial es la calidad, efectividad, transparencia y garantías de “juego limpio” en los mecanismos de la comprobación fehaciente de las competencias laborales pertinentes, en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato a quiénes se someten a un proceso selector. Las desconfianzas ante los concursos en general se agravan cuando se trata de estos cargos directivos, lo que obligará a una especial atención al respecto para aventar sospechas, alimentar juego limpio y transparentar procedimientos. En especial entre los actores políticos con probabilidades de ser elegidos Gobierno.

a. Convocatoria. la convocatoria abierta a toda persona es insoslayable, además de conveniente, para asegurar la debida y necesaria legitimación al régimen y movilizar los talentos del país hacia el ejercicio de estas funciones públicas.

No se desconoce que quienes ya son funcionarios de carrera “juegan” con una relativa mayor ventaja (por haber recibido una capacitación que, bien orientada, les ha venido formando en las distintas competencias laborales exigidas para el cargo y el mayor conocimiento informal que se deriva de su vida laboral en la AP). Pero la apertura a la ciudadanía así como a la amplia participación de sus pares, reducen las chances de apropiación corporativa además de servir de aliciente a mantener una constante actualización profesional.

³² Esto ha sido una de las inspiraciones fundantes del actual Cuerpo de Administradores Gubernamentales el que, sin reservar puestos de trabajo, realizan una figura de cuerpo incompleta o heterodoxa. En el caso de los AG se le sumaban tareas de asesoría al más alto nivel de las autoridades superiores y políticas.

³³ En un estudio a publicarse próximamente, hemos analizado en detalle los reglamentos de selección de estos funcionarios en el Sistema Nacional de Empleo Público habiendo la casi total ausencia de previsiones para la comprobación fehaciente de tales competencias directivas y el mayor peso dado a las técnico profesionales.

Todo cargo vacante debe ser convocado a concurso dentro de los dos meses de producida la vacancia, excepto que ella se produjera dentro de los 365 días previos al cambio de Gobierno.

- b. Para los contenidos y modalidades de las pruebas selectoras, apostamos por el sistema de concurso de antecedentes y oposición en el cual sería conveniente:
- i. Ponderar con el 50% los conocimientos técnicos profesionales, incluidos los marcos regulatorios de la actividad o sector de referencia, requeridos por pertinentes a las materias específicas de la misión y acciones a llevar a cabo. Incluimos el marco jurídico en el que se desenvuelve la actividad de la administración pública.
 - ii. Reservar un 15% para ponderar los antecedentes formativos (5%) y de experiencia laboral relacionada con el cargo (10%).
 - iii. Asignar un tope del 35% para la evaluación de las competencias relacionadas con el manejo de las relaciones interpersonales e institucionales, la adaptabilidad a la comprensión y acatamiento razonable a las directivas de superiores y a cuestiones relacionadas con la integridad en el ejercicio de la Función Pública³⁴. En esta evaluación es de imaginar el uso de técnicas de las más modernas en la materia tales como los centros de evaluación competencia, entrevistas por incidentes críticos, etc.
 - iv. El establecimiento de etapas encadenadas puede ayudar a ir perfilando el puntaje o calificación final, siendo conveniente establecer un orden consecutivo. Podría obligarse a aprobar una etapa para poder pasar a la siguiente cuando la cantidad de postulantes admitidos superen las 10 personas. Esta circunstancia y la secuenciación obligada de etapas deberá ser anunciada en las bases del concurso.
- c. Siempre que fuera materialmente posible se usarán seudónimos para permitir la calificación a ciegas, debiendo develarse la identidad de los postulantes en sesión pública. En igual sentido, se usarán medios telemáticos si con ello se permite acelerar el proceso sin perder calidad.
- d. Podrá optarse, de informarse en la convocatoria y bases del concurso, por la designación por orden de mérito (de haber al menos tres finalistas) o por terna merituada. En este último supuesto, la autoridad designante deberá fundamentar en los considerandos del acto administrativo, su preferencia por el segundo o tercer candidato.
- De no alcanzarse un mínimo de 3 inscriptos admitidos o de no reunirse la cantidad de 3 calificados, el proceso será declarado desierto y se procederá a una nueva convocatoria inmediata y sin más trámite en un plazo de 30 días corridos. De reiterarse la declaración de desierto de esta nueva convocatoria se procederá a cubrir la posición interinamente por un término improrrogable de 6 meses para proceder a nueva o nuevas convocatorias. Si pasado este término sin titular a designar, se procederá a suprimir la unidad organizativa y sus acciones serán reasignadas.
- e. Una medida llamada a tener un fuerte impacto para la estabilidad y la legitimación del régimen, es la prohibición de llamar a concurso dentro de los 12 meses previos al cambio de Gobierno. Se evitarán así desconfianzas y dispendios de recursos.
- f. El impacto significativo que posee la calidad y prestigio del órgano selector exige que reúna peculiaridades en su integración, funcionamiento y toma de decisiones.
- i. Su integración con un número impar mínimo de 5 y un máximo de 7 miembros.
 - ii. Composición diversificada atendiendo a asegurar la presencia no inferior al 40% de personas no vinculadas laboral ni contractualmente con la

³⁴ Las entrevistas con los candidatos solo podrán tener un peso del 10% sobre el total. Con ello, al menos en una primera etapa, se reducen los márgenes para la subjetividades intencionadas.

Administración Pública en los 3 años previos a la fecha de su designación como jurados. Serán designadas uno, entre quienes cuenten con probado conocimiento, experiencia y prestigio en el ámbito académico y/o profesional en las competencias técnicas a evaluar y, otro en cuestiones de selección de personal o apreciación de competencias directivas.

El resto se conforma con un/a representante de la autoridad superior a cargo del empleo público, de la Autoridad Política o Superior a cargo de la Unidad Organizativa que se concurre, y de un especialista en las materias propias de dicha unidad. De corresponder a dependencias relacionadas con alguno de los sistemas transversales de la Administración, por un especialista designado por la Autoridad Política o Autoridad Superior del órgano rector respectivo.

De ser 7 miembros se sumará un externo y otro de la Administración (que podrá ser el titular de la FDPS de la que depende el cargo concursado). Si éste fuera el caso, un representante adicional del órgano central de empleo público.

Se descuenta la designación de los alternos los que podrán participar de las reuniones del órgano selector pero sin resolver.

- iii. Sesionarán con al menos 4 de sus 5³⁵ o de 5 de sus 7 miembros pero siempre con la presencia completa de sus integrantes externos. Cada integrante calificará a cada participante, resultando la calificación de cada etapa o prueba del promedio de esas calificaciones individuales, las que constarán en el Acta respectiva. Esto promueve que cada uno sea responsable identificado de la ponderación que efectúe y, por otro lado, la adopción del algoritmo propuesto reduce las probabilidades de discrepancias internas o de búsquedas de consensos para calificar como grupo.

Podría pensarse la conveniencia de que las calificaciones individuales de cada selector procedieran también mediante seudónimo que permitiera anonimato al ponderar y cuya identidad se develaría al momento de calcular la calificación de cada etapa o prueba.

- iv. La participación de quienes no fueran funcionarios comporta una dedicación horaria a remunerar como locación de obra o de servicio, sin generar la incompatibilidad prevista precedentemente, o su opción personal de actuar de manera honorífica. En todos los casos se extenderá el reconocimiento por el servicio prestado. Cabe explorar la conveniencia de que los especialistas externos pudieran actuar en representación de entidades académicas o profesionales. La dedicación de quienes sean funcionarios será a tiempo completo mediante la figura de Comisión de Servicios durante al menos 15 días hábiles, tiempo en el cual quedarán completadas las etapas, pruebas y entrevistas correspondientes³⁶.
- v. En cada órgano selector se asignará un secretariado técnico a cargo de un equipo nominado por la unidad rectora en empleo público que colaborará con el titular de la unidad organizativa a cargo de las materias de Personal de la jurisdicción ministerial o entidad centralizada en la que se ubique el cargo a concursar. Sus funciones solo serán de apoyo técnico, administrativo y logístico, incluyendo las notificaciones de rigor y la impulsión, actualización y guarda del expediente respectivo para asegurar el desarrollo del proceso en tiempo y forma.

³⁵ En este caso, uno de los externos contará con doble voto.

³⁶ Será habilitado un registro central de selectores de personal estatal, directivo o no, del cual se sortearán los especialistas requeridos como jurados y asistentes técnicos a los procesos. Progresivamente el personal técnico y profesional a asignar a los secretariados así como a quienes aspiren a ser selectores se irán incorporando al registro mencionado. Esto comportará la acreditación formal de su experticia para participar como asistente y/o como jurado.

- vi. Tanto quiénes participen como secretariados técnicos o en los órganos de selección, deberán prestar declaración jurada de actuar imparcialmente en el desarrollo de sus responsabilidades.

Veedurías. Junto con las correspondientes a las entidades gremiales y a las de los órganos a cargo del cumplimiento de la normativa en favor de cupos para personas con características específicas (personas con discapacidad, colectivo LGTBIQ+, etc.) se hace necesario asegurar mayor transparencia y respaldo a los procesos con la veeduría del principal partido político de la oposición. Cabe recalcar que la presencia de estos veedores de todo el proceso no implica su participación en las reuniones en las que el órgano selector prepara y dispone los contenidos, metodologías específicas y baremos de calificación que se usarán al momento de merituar los candidatos.

6. Ingreso a la FPDS.

- a. El directivo deberá superar satisfactoriamente un período de prueba de 6 meses de ejercicio efectivo en el cargo (de volver a ganar la titularidad por un nuevo período, se dará por cumplido). Para quienes ingresen al régimen de estabilidad laboral, ese período será parte del período de prueba de 12 meses prevista por la legislación. Se completa así la ponderación en servicio “activo” de lo evaluado en el concurso.
- b. En ese período semestral, su desempeño será calificado por la Autoridad Política o Superior de la que dependa a los 3 y 5 meses de iniciado el ejercicio de las tareas. Y deberá aprobar la actividad de capacitación directiva que establezca el Instituto Nacional de la Administración Pública.
- c. De no superar ese periodo semestral será desvinculado de la Administración o retomará su carrera laboral en la situación escalafonaria ordinaria, según el caso³⁷.

7. Permanencia

- a. El ingreso (de quien no es funcionario) o promoción a la FDP (de quien ya lo fuera) implica la estabilidad en el ejercicio del cargo por 4 años para evitar, al menos en una primera fase de implementación, una duración muy superior a la de un Gobierno.
- b. Podrá desempeñarse en el mismo cargo y jurisdicción o entidad descentralizada mediante concurso, por hasta dos periodos consecutivos, siempre que no hubiera renunciado anticipadamente en el cargo que ocupara o hubiera cesado por motivos disciplinarios o de desempeño menor al normal. Para podrá volver a presentarse una vez transcurrido un período de 4 años desde la finalización del segundo período consecutivo. Con esta última regla se evita el acaparamiento de las posiciones por una misma persona.
- c. Pero podrá presentarse para un cargo directivo en otra jurisdicción ministerial o entidad centralizada, o, para un cargo diferente en la misma jurisdicción o entidad en la que se venía desempeñando.
- d. Quien hubiera sido desplazado de la titularidad por desempeño inferior o causa disciplinaria no podrá postularse hasta transcurridos dos períodos cuatrienales.

8. Pérdida de estabilidad en la FPDSE.

La determinación precisa de las causales que den lugar a su remoción anticipada es clave para reducir las posibilidades de politización, arbitrariedad o desviaciones. Una enumeración amplia, pero no exhaustiva de causales comprende a:

- a. Renuncia.

³⁷ Podría ocurrir que la persona concursara por una FDPS de menor nivel escalafonario. En este caso, mantiene su nivel personal al que regresa en caso de no superar el período de prueba o completar su período plurianual.

- b. Licencia con o sin goce de haberes que suponga la interrupción de la prestación de servicios efectivos por 90 días o más. Igual se procederá con las adscripciones, comisiones de servicio o designaciones como autoridad, política o superior, por igual lapso.
- c. Supresión del cargo (con cumplimiento efectivo de lo previsto en el artículo 14 de la LMREPN³⁸). En este supuesto percibirá una única compensación igual a la suma de una remuneración bruta completa percibida en el último mes de servicio efectivo por año restante o fracción de cuatro meses.
Una eventual reducción de la jerarquía del cargo no supondrá la pérdida de la estabilidad en su ejercicio, pero dará lugar a una compensación igual a la establecida precedentemente si ella se produjera 6 meses antes de finalizar el término original. De ser de 6 o menos, conservará el suplemento originario hasta completar el período.
- d. Razones disciplinarias graves declaradas firmes.
- e. Calificación anual por desempeño menor al normal. Dada la trascendencia de las funciones desplegadas y la jerarquía y dignidad esperable en su ejecución, una calificación firme menor comportará la pérdida de la estabilidad en el ejercicio del cargo. Dada la gravedad de esta situación y para reducir las probabilidades de arbitrariedad, el régimen de evaluación del desempeño preverá, antes de esta calificación, la intervención de un Comité ad hoc con presencia del órgano rector de empleo público y de un representante del Comité del que luego se da cuenta, que revisará los fundamentos de la calificación y emitirá dictamen no vinculante del que se notificará al interesado. Su actuación se integrará al expediente para su consideración antes de dar por firme la calificación que resulte.
- f. No contar con Plan Operativo Anual (POA) por falta de reclamo o elevación de oficio en tiempo y forma.

9. Gestión del Desempeño y su calificación.

- a. No hay gestión de la FDPS sin POA, pudiéndose prever planes plurianuales. En todo caso, con clara inspiración en la denominada Gestión por Resultados. Para eso, la Autoridad Política o Superior o el FD que actúe como superior inmediato del evaluado, deberán notificar las metas, resultados y plazos, junto con las condicionalidades de recursos, para su logro antes de los primeros 10 días hábiles de cada año calendario. El directivo público deberá solicitarlo a las autoridades antes de los 10 días hábiles previos al fin del año anterior y, eventualmente reclamándolo en el 11° día hábil de cumplido el plazo precedente.
De no recibir las metas, resultados y plazos en los 5 días hábiles posteriores a su reclamo procederá a elevar a las referidas autoridades, su propuesta de POA que estimara conveniente a la luz de las responsabilidades y acciones de la unidad organizativa a su cargo. De no recibir respuesta favorable a la propuesta elevada en el plazo de 3 días hábiles, se considera aprobada la propuesta.
- b. Todo POA deberá estar aprobado antes del 1° día del segundo mes de cada año.
- c. El POA comprenderá no solo las cuestiones que hacen a la gestión operacional de la unidad, el cumplimiento de las responsabilidades de directivo con relación a la gestión del personal a cargo y los niveles competenciales a desplegar.
- d. El procedimiento preverá una revisión y eventual ajuste semestral por circunstancias con impacto en la gestión, falta de recursos suficientes, cambio de directivas o prioridades, etc.

³⁸ De incumplirse esta restricción legal, el ex FDPS podrá reclamar la triplicación de la Compensación citada. Deberá estudiarse que los costos del incumplimiento recayeran en las autoridades intervinientes.

- e. Para la calificación anual del desempeño, antes de cumplirse los 10 días del mes de diciembre de cada año, el directivo elevará informe anual con la debida rendición de cuentas y del avance en el cumplimiento del POA. Es de incorporar mecanismo de autoevaluación así como una eventual implementación de calificación por equipos de trabajo. Los déficits de logros serán debidamente circunstanciados. También se contemplarán lo relativo a las competencias laborales demostradas en cuanto directivos, responsables de la gestión del personal dirigido y su integración en las redes de trabajo (externas y/o internas).
- f. Instancias de calificación plural para la elevación de la propuesta a la Autoridad Política de la que dependa el evaluado, con veeduría externa y presencia de la del órgano rector de empleo público. Esa Autoridad contará con facultades de calificación.
- g. Se estará en caso de calificación inferior a normal, lo especificado en e) del punto 8 anterior.
- h. El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones supondrá que no se evalúe con la máxima calificación anual. De la misma manera se procederá de incumplir las obligaciones que le toque en materia de evaluación del personal a su cargo en debida forma y oportunidad.

10. Gestión de la Capacitación y Desarrollo.

- a. Los funcionarios cumplirán con los requisitos de acreditación de la capacitación anual correspondiente a sus niveles escalafonarios, incrementadas en un 50%. Para ello se desplegará un específico Subsistema de Capacitación y Desarrollo Directivo sobre 3 ejes:
 - i. Técnico - profesional para la actualización o mejora en las especialidades propias de las materias, problemas, disciplinas, etc. así como lo concerniente a asuntos jurídicos correspondientes al cargo ejercido. Ello podrá incluir la asistencia del INAP a través de un programa de asesoramiento personalizado.
 - ii. Conducción de Personal a cargo y de las Relaciones Institucionales concernidas.
 - iii. Responsabilidad ética del funcionario directivo, con especial hincapié en lo ligado a la integridad, anticorrupción, transparencia y servicio público. Asimismo, el fomento de un sentido de unidad de la gestión de toda la Administración Pública.
- b. A estos efectos, el INAP contará con un Centro de Formación Directiva de alto nivel profesional que, entre otras funciones:
 - i. Coordine las inversiones y acciones en la gestión integrada del Subsistema en lo correspondiente al primer eje. En aquellas materias relacionadas con los órganos rectores de los sistemas de gestión transversal se articulará con las escuelas, centros de formación o equivalentes de cada uno de éstos. En todo caso validará las propuestas de capacitación que dichos órganos rectores determinen como necesarios y/o prioritarios.
 - ii. Diseña, certifica y/o ejecuta acciones correspondientes a los ejes 2 y 3:
 - 1. Gestión del desempeño laboral de colaboradores y gestión de las relaciones con autoridades, colegas y sectores concernidos.
 - 2. Gestión comunicacional para la transparencia y la rendición de cuentas.
 - 3. Visión integral de la gestión del Gobierno y del Sector Público Nacional, así como de la agenda estratégica del país.
 - 4. Competencias éticas del funcionario directivo superior, en coordinación con la Oficina Anticorrupción.
- c. Como recomendamos en el documento de CIPPEC (2023), sugerimos establecer, dentro de dicho Centro, el Programa Permanente de Fortalecimiento de

Competencias Directivas para todos los que tengan personal a cargo pues, como afirmáramos “La política de empleo público y el compromiso por un trato digno no servirá de nada si las normas no se traducen en prácticas directivas coherentes con esos valores y determinaciones.” (CIPPEC, 2023:13).

11. Régimen Remunerativo y Dedicación Horaria.

- a. Los directivos superiores perciben la asignación básica de la categoría o nivel escalafonario con más los adicionales de grado y tramo al igual que sus pares no directivos.
- b. En función de la prestación de servicios efectivos perciben un suplemento por el cargo que ejercen de la siguiente manera.
 - i. Se pagarán montos iguales por cada nivel jerárquico respetando el principio de igual remuneración por igual tarea.
 - ii. Deben estar encadenadas las funciones directivas superiores y las intermedias. Se evita que en éstas surjan presiones para forzar a ser recategorizadas como función superior, pero también para asegurar una debida justicia retributiva atractiva también para las funciones intermedias³⁹.
 - iii. Para evitar estas distorsiones se propone ilustrativamente una escala de porcentajes a partir del monto a asignar a la función superior mayor. En escala decreciente, los porcentajes podrían ser 75, 60, 45 y 30%, respectivamente, de la FDPS de Dirección Nacional.
 - iv. En las FDPS se dispondrá de un 25% de pago variable según resultados obtenidos conforme al POA, pagadero semestralmente en ocasión de la revisión parcial y de la calificación final, siempre que las calificaciones sean al menos normales y se haya prestado servicios efectivos por al menos 5 de los 6 meses correspondientes (sin considerar la licencia anual ordinaria).
 - v. Los desempeños excelentes se pagan conforme a la bonificación por desempeño destacado de manera idéntica al resto de los funcionarios.
 - vi. Atento a su mejor remuneración tendrán régimen de dedicación exclusiva, salvo la docencia en los términos que se establezcan.

12. Gobernabilidad y gobernanza del RDP

- a. Por gobernabilidad aludimos a la capacidad del órgano rector de empleo público para asegurar el cumplimiento cabal del régimen integral, junto con las autoridades políticas y superiores de las unidades jurisdiccionales a cargo de las materias de Personal. En esta materia sintetizamos algunas de las propuestas de nuestro documento elaborado desde el CIPPEC (2023):
 - i. No hay posibilidad de asegurar un diseño detallado y, sobre todo, una aplicación estricta y transparente del RDP sin un fortalecimiento institucional y organizacional del órgano rector de empleo público (OREP), dotado de personal profesional y de recursos suficientes. Abogamos por un plan al efecto que abarcara las unidades organizativas a cargo de las materias de personal. Como indicábamos allí, “para asegurar que el PEN y la JGM estén dotados de plenas capacidades para un efectivo direccionamiento del Sistema de Gestión del Personal, pues aunque el Sector Público es diverso, sigue siendo uno solo.” (CIPPEC 2023:11).
 - ii. Para ello también sugeríamos, a los fines de una coordinación de criterios de acción, el establecimiento de un Consejo Consultivo de autoridades jurisdiccionales en las cuestiones de Personal, y de la Reunión de Responsables de Unidades Organizativas respectivas.

³⁹ Para los FPDSG, no podrán percibir los adicionales correspondientes a la carrera (grado, tramo, etc.) pero sí podrían percibir un adicional al monto del suplemento por el cargo directivo. Ello motivado en la transitoriedad del ejercicio del cargo.

- iii. Una propuesta específica consiste en abogar por una Dirección ligada a todas las cuestiones del RDP dentro de aquel órgano rector.
 - iv. Es de sugerir la aplicación del RDPS en todas las dependencias relacionadas con la gestión integral del empleo público (incluida la capacitación y desarrollo del Personal), ubicando a estas funciones directivas como cargos de carrera y convocando a la mayor brevedad posible a los concursos para su cobertura.
- b. Por gobernanza entendemos la capacidad de integrar la participación genuina de los actores, intra y extra administración pública, concernidos y comprometidos para la legitimación y sustentabilidad del régimen. En el citado documento (CIPPEC, 2023) abogábamos por el establecimiento de un Comité de Seguimiento del Régimen de FDP de composición integrada con, además de los actores gremiales concernidos, representantes del(os) partidos(s) políticos(s) de la oposición, entidades académicas o profesionales, y especialistas de alto renombre con funciones de consulta previa a los cambios y normas a introducir, seguimiento de la aplicación y de vigilancia del juego limpio en el desempeño y mejora del régimen.

5.-REFLEXIONES FINALES

En todas estas propuestas partimos de una base que entendemos es ampliamente compartida. Como señalábamos también en el documento citado (CIPPEC, 2023), “Las capacidades de una Administración Pública de excelencia reposan en gran medida sobre las competencias éticas, técnicas y profesionales de miles de ciudadanos y ciudadanas que la integran. El diseño y práctica del régimen de empleo público son responsabilidades de todos y no de sólo un gobierno o sector. Por esa razón es necesario asegurar compromisos duraderos y una mayor transparencia y gobernanza colaborativa para aumentar la confianza y el reconocimiento ciudadano.” (CIPPEC, 2023:6).

Sostenemos que nuestro país necesita imperiosamente recomponer su capacidad de gestión pública en un mundo lleno de cambios, pero también zozobras, amenazas y desafíos de magnitud y complejidad mayúsculas. Esperamos que estas propuestas sean de utilidad para alimentar el diálogo, discusión razonable y acuerdos genuinos, respetables y duraderos para lograr una AP como la que el país requiere (y exige).

AUTORES

EDUARDO ARTURO SALAS

Licenciado y Profesor en Ciencia Política (U. del Salvador) y en Administración (UBA). Especialización en Investigación Superior en Administración Pública (INAP España) y en Dirección Estratégica de Recursos Humanos (UBA). Fue Director Nacional del INAP, de la Oficina Nacional de Empleo Público, de la Dirección General para la Carrera Administrativa. Ex Investigador del INAP. Consultor de entidades internacionales. Docente universitario. Socio fundador de la AAEAP.

MAURO SOLANO

Director del Programa de Estado y Gobierno Licenciado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UCALP), con posgrado en Gestión y Control de Políticas Públicas (FLACSO). Ha cursado el Máster en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Salamanca) y el Doctorado en Ciencia Política (UNSAM).