

# Sobre la Necesidad de Reformar la Administración Pública: Entrevista al Dr. Jorge Danós

Por Ronnie Farfán Sousa\*

## LA REFORMA

**1. La Reforma de la Administración Pública es uno de los planes que se encuentra todos los días en el discurso político de nuestras autoridades, sin embargo, ¿qué significa realmente “reformar” la Administración Pública?**

R.- Significa mejorar el funcionamiento de la Administración Pública, adecuarla a las necesidades de desarrollo del país, eso en el plano colectivo, y en el plano individual, significa adecuarla a satisfacer los requerimientos de la población, sobre todo, claro está, en lo que se puede tratar de actuaciones que incidan directamente en el ciudadano. Reformar implica mejorar, actuar de manera más eficiente con los escasos recursos con los que se cuenta y permitir, en buena cuenta, que el Estado colabore para que nuestro país como tal pueda ser competitivo en un orden mundial globalizado en el cual el Perú tiene que competir con otros países para poder vender sus productos.

**2. ¿Por dónde debería comenzar el proceso de reforma?**

R.- La Reforma de la Administración tiene varios aspectos. Uno de ellos es el aspecto organizativo, y en eso creo que se

han realizado varios procesos en los últimos años. De un lado, el proceso de descentralización, un proceso muy importante. Habrá en su momento que sentarse y evaluar cuánto se ha avanzado y cuánto no. Es un tema que apunta a lo organizativo y a la transferencia de poderes.

También existen algunos otros procesos que este gobierno ha llevado a cabo con mayor énfasis el año pasado, tales como la fusión de algunas entidades, Organismos Públicos Descentralizados, y otros temas vinculados a lo que puede ser reorganización de entidades, simplificación de estructuras, adecuación a estructuras gerenciales más adecuadas. Otros temas tienen que ver con lo relativo a los procedimientos administrativos, y obviamente, al tema de simplificar los procedimientos; este es un tema que en algunos casos se ha ido avanzando en varios aspectos. Reducir los requisitos formales para llevar a cabo procedimientos administrativos, ampliar los supuestos de aprobación automática o de evaluación previa con silencio positivo también. Creo que son muy importantes las normas que se han venido dictando para efectos de poder, yo diría, más que regular, “encauzar”, establecer el marco legal y hasta disciplinar los procedimientos administrativos municipales.

---

\* Miembro de la Comisión de Investigación y Publicaciones del Círculo de Derecho Administrativo.

Se han disciplinado aquellos procedimientos que se siguen ante las municipalidades y que inciden sobre la actividad económica de los particulares como es el caso de la licencia de funcionamiento, el caso de la licencia de construcción e incluso en temas de servicios públicos que tienen una fuerte incidencia en la calidad de vida de la población, por ejemplo, la Ley y el reglamento de fomento de expansión de la infraestructura de telecomunicaciones, y el correlativo fortalecimiento a la Comisión de Acceso al Mercado de INDECOPI para efectos de poder controlar la legalidad de normas de rango inferior a ley e incluso de ordenanzas regionales y municipales en casos concretos, a fin de verificar que no se constituyan en trabas burocráticas. Esto, como es evidente, es una suerte de diagnóstico, no estoy dando las soluciones.

Existen, además, otros mecanismos que el gobierno va implementando, va desarrollando formas de administración electrónica, la ventanilla única, y otros que en verdad constituirían el estándar, el común denominador que en otros países se está implementando a fin de facilitar los procedimientos administrativos y el acceso del particular a la Administración.

Otro rubro muy importante que está pendiente es el tema de reforma del empleo público. Es un tema que forma parte del menú de temas que comprende la reforma de la Administración Pública. Hay otro tema que falta que, digamos, el activismo presidencial ha sustituido. Eso que en otros países son las ofertas formales de reforma que los gobiernos realizan en su respectivo periodo de gobierno. Son los llamados libros blancos o los libros de cualquier color, mediante los cuales los gobiernos normalmente al iniciar sus periodos señalan cuales son los lineamientos que van a seguir en materia de reforma, para que esto pueda

ser, en buena cuenta, contrastado. Es parte de su oferta si no electoral, es parte de su oferta de gobierno o del grupo político que ha llegado al gobierno, es decir, cuáles van a ser, en buena cuenta, sus lineamientos, sus planteamientos, sus políticas concretas de Reforma de la Administración Pública. Esto se ha hecho en otros países. Se ha hecho en España y en muchos más. Estos documentos, insisto, permiten señalar los derroteros para que los propios funcionarios puedan ir adecuando su mentalidad a ellos, permite tener claridad respecto de las políticas y normas, y que además los particulares puedan evaluar finalmente si se han cumplido o no esas metas al final del correspondiente periodo de gobierno. En el Perú, lamentablemente, este documento todavía no existe y más bien, ha sido sustituido en muchos casos por declaraciones o discursos de altos funcionarios, incluso el Presidente de la República, pero no por la vía de un documento formal que sería oportuno que se publique como otros planes.

### **3. El proceso de Reforma de la Administración Pública no puede ser exclusivamente una tarea del Estado. ¿Qué papel juegan los administrados en este proceso?**

R.- Trascendental. Las reformas tienen que estar dirigidas al ciudadano. Él es el destinatario de todas estas medidas. Él debe exigir la efectividad del cumplimiento de las políticas de reforma. Desde mi perspectiva académica (ya no digamos profesional, porque en lo profesional atiendo a los aspectos patológicos del mal funcionamiento de la Administración Pública, o a las disfunciones que pueden generarse por parte de lo que los particulares pueden crear una mala actuación de la Administración Pública), muchas veces cuando uno presenta cual es el marco legal o los principios que inspiran

cómo debe actuar la Administración, no falta alguien que afirma “Oiga pero lo que está en el plano legal no es lo que sucede en la realidad. Usted nos dice que la Administración Pública debe actuar de manera imparcial, en tutela de los intereses públicos, atendiendo a los objetivos de la comunidad, cautelando los recursos públicos, utilizando con eficacia y eficiencia los escasos recursos que existen, cumpliendo con lo dispuesto por la Constitución y las normas propias de un Estado Social y Democrático de Derecho, y sin embargo, en la realidad eso no es así”.

En muchos casos la Administración Pública actúa arbitrariamente, tergiversando los intereses públicos, empleando criterios, más bien, personales por parte de los funcionarios, pues bien ¿cuál es el rol del particular? Controlar, fiscalizar, cuestionar, defenderse y reclamar a la Administración Pública el cumplimiento precisamente del ordenamiento jurídico y que esta se ajuste a los fines y principios que van guiando el proceso de reforma.

El rol del administrado, entonces, no solamente es un rol pasivo, receptor, sino también un rol activo de control y, a la vez, demandante. Para ello se requiere una opinión pública informada y por eso también es importante que se publiciten y se justifiquen y expliquen las políticas de reforma de la Administración Pública vía los documentos a los que estamos haciendo mención desde hace un momento.

#### **4.- En su opinión, ¿Ha comenzado realmente la reforma?**

R.- Yo diría que hay elementos que permiten entender que hay, en determinados aspectos de todos los que puede involucrar la Reforma de la Administración Pública, algunos temas que se han iniciado. Insisto, hace un momento

hacia una suerte de diagnóstico general. Creo que hay algunos temas por ejemplo de “administración electrónica” que se están desarrollando, creo que no es lo principal, pero todavía estamos muy atrasados en materia de firma electrónica y otros que van a permitir llegar a otros niveles como transacciones electrónicas.

Existen municipalidades que permiten que uno pueda pedir por Internet determinada información, puedo pedir por Internet que manden a mi casa mi partida de nacimiento, pero no puedo realizar todavía transacciones por vía electrónica. Por otro lado, algunos temas se han avanzado en materia de contrataciones y adquisiciones, en algunos aspectos puntuales pero aún así se requiere finalmente la formalidad documental. En esta materia se ha avanzado pero todavía falta completar el proceso. También, se han avanzado algunos temas de ventanilla única en algunos temas sensibles como comercio exterior, tengo entendido que sí. Encuentro que el gobierno ha avanzado en algunos aspectos, no en todo, pero sí en algunos temas.

Del mismo modo, se ha avanzado por parte del congreso, y a propuesta del gobierno, en regulaciones que permiten establecer regulaciones nacionales para procedimientos municipales importantísimos, de fuerte incidencia, en la actividad económica de los particulares, se ha fortalecido a la Comisión de Acceso al Mercado de INDECOPI, es decir, hay varios aspectos que podrían dar luces de una intención de reforma de la Administración Pública. El tema de la ley del silencio administrativo positivo, si bien en un discurso público e incluso algunos gremios han creído que es una ley que cambia el mundo, lo cual no es cierto, sí es una ley que tiene algún aspecto positivo. En primer lugar, el mensaje político, que es muy importante, entraña la concepción de que la Administración Pública no debe ser una traba para el particular y que debe actuar

diligentemente para el administrado. También son importantes los mecanismos de control para que la Administración Pública cumpla con clasificar el procedimiento de evaluación previa al que corresponda silencio positivo cuando la ley lo establece y, además, otorgar potestades a la Presidencia del Consejo de Ministros, a la Secretaría de Gestión Pública, para corregir algunos aspectos respecto de actividades que están en la órbita del gobierno nacional. Poder corregir la errónea clasificación cuando corresponda según la clasificación de silencio administrativo positivo o negativo es importante pero no va a cambiar mucho.

La idea es continuar reformulando el rol del Estado, que no sea un rol excesivamente intervencionista sino que este intervenga solo cuando sea estrictamente necesario, y aún así privilegiando procedimientos de aprobación automática que atiendan al control posterior.

Tengo entendido que en estos momentos hay un gran debate respecto de la nueva ley de habilitaciones urbanas y edificaciones que viene a sustituir el régimen de hace diez años que estaba regulando la licencia de construcción y que además en su momento fue un mito también. El problema no está tanto en la evaluación del proyecto, el problema está en la fiscalización posterior, todos los grandes escándalos que se han producido a partir de accidentes en materia de construcción han sido porque la municipalidad a pesar de que cobra, tiene normas, regulaciones, reglas que la facultan a exigir requisitos pero no fiscaliza, no cumple con efectuar la fiscalización posterior. Cómo es posible que en una municipalidad determinada, una vez que ocurre una tragedia con la muerte de algunos obreros, la municipalidad diga “estaba haciendo una edificación (de esa naturaleza, de esa magnitud) sin licencia porque aquella con la que contaba era

falsa”. Eso significa que no ha habido fiscalización. Es un tema evidente.

Creo, entonces, que existe todavía la mentalidad de privilegiar los controles previos, de utilizar los mecanismos de policía administrativa, de control previo, pero no los mecanismos de fiscalización posterior, ¿por qué?, porque la fiscalización posterior implica salir de la oficina, implica un mayor trabajo, implica no necesariamente percibir un ingreso semanal seguro por la fiscalización posterior porque si el particular cumple los requisitos no hay multa que valga. Hay un tema de cambio de mentalidad y realmente de poder evaluar en qué casos se justifica, y en qué medida realmente, la intervención del estado para hacer de la Administración Pública precisamente algo mucho más eficiente.

#### EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

##### **5. Luego del rechazo a la consagración de las denominadas “Macro-Regiones”, ¿cuál debe ser el siguiente paso en el proceso de descentralización?**

R.- En realidad, se trató de la creación de las verdaderas “regiones” que no son “Macro-Regiones”, sino verdaderas regiones. La norma constitucional señala que las actuales no son regiones. Tenemos la mala costumbre de llamarlas así. Se llaman gobiernos regionales. No tiene sentido haber creado regiones sobre la base de los departamentos. Eso ya existía. Claro, no como gobiernos regionales con nombre propio, pero ya existía una demarcación.

La idea es, más bien, que las regiones se creen sobre la base de varios departamentos. Creo que ese aspecto está paralizado y creo que no se desea abordar

políticamente. Lo que ha hecho el gobierno en estos casos, más bien, es preferir continuar y acelerar (y allí ya no tengo datos en concreto) el proceso de transferencia a los actuales gobiernos regionales. Creo que este gobierno ha acelerado el proceso de transferencia de competencias en una serie de aspectos y de recursos a los gobiernos regionales pero lo que no conozco es de qué manera se está cumpliendo o se está verificando también la transferencia de capacidades que implica una mejor gestión. Creo que todavía resuenan en muchos oídos datos que se comentaban al inicio del año pasado, conforme a los cuales la transferencia de competencias, es decir, de atribuciones, prerrogativas, potestades, y asimismo la transferencia de mayores recursos a las regiones, ha conllevado una mayor eficacia en la gestión. Creo que todavía queda la impresión, no tengo los datos exactos en este momento, de que todavía hay problemas en los niveles de gasto por parte de las regiones porque hay trabas en la aplicación correcta de las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y todavía hay una incorrecta, mala o difícil aplicación de las normas de contrataciones y adquisiciones por parte de las autoridades de gobiernos regionales. Creo que todo eso implica que se les ha otorgado más competencias, el gobierno nacional ha transferido más aquellas potestades que tiene de ejecución en las respectivas localidades en virtud del principio de subsidiariedad vertical y sin embargo, eso no ha conllevado necesariamente un fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales que es importante y debería ser potenciado.

**6. Según se puede oír todos los días en diversos testimonios, confirmados por los informes de asociaciones privadas como Ciudadanos al Día, muchas Municipalidades pueden convertirse en verdaderos obstáculos a la inversión**

**privada. ¿Cuáles son las verdaderas causas de este fenómeno?**

R.- Creo que hay dos causas. El eje central lo constituye la carencia de recursos de parte de muchas municipalidades. En verdad, ese es un problema endémico, central, que hace que en muchos casos las municipalidades para poder financiar el funcionamiento de algunas de sus dependencias, órganos o algunas actividades, cree, utilizando mecanismos de policía administrativa, regulaciones y sobre todo requisitos o mecanismos de control previo, el pago de tasas. Es decir, todo lo que pueda significar recursos para la municipalidad y para, de esa manera, poder financiar el funcionamiento de sus actividades. El tema económico es el central.

En segundo lugar, está la falta de conciencia del rol promotor que corresponde cumplir al funcionario municipal. Es decir, se enfatiza la lógica de control previo, arropados en una suerte de rol y tutela de intereses de la colectividad pero que finalmente lo que busca es, de un lado, mayores ingresos para la municipalidad y, de otro lado, el uso de mecanismos de poder o de control sobre la actividad de los particulares sin tomar en cuenta que su rol más bien es facilitar la actividad.

Este tema se desconoce por un tema institucional: la búsqueda de recursos. Cobran como sea. También por un tema de formación del funcionario público en el Perú. No hay carrera administrativa, hay mucha movilidad, se trata de funcionarios poco motivados que no tienen imbuidos los temas de mérito o capacidad y, además, insisto, por una lógica institucional donde lo que se privilegia es el mecanismo de control, de alguna manera justificado en los intereses de la colectividad pero que

finalmente no satisface a nadie porque ni controla como acabamos de comentar (en algunos casos no hay control posterior) y más bien se privilegia el control previo que aparece más como una traba.

No se esta poniendo en tela de juego, el régimen legal y la eficacia de la potestad de la administración pública, es decir, si en este país venimos hablando hace veinte años o más de formalidad y por mas q en su momento se haya replanteado el rol del estado en la economía y el de distintas entidades del estado en la economía y otras más a nivel municipal, creo que hace falta, como se esta haciendo, la aprobación de un ordenamiento legal que permita establecer lineamientos comunes para estas mas de 1800 municipalidades a fin de que puedan replantear cual es su rol respecto de los intereses de la colectividad. Es decir, es inaceptable que en materia de servicios públicos las municipalidades se conviertan más en una traba para el desarrollo de infraestructuras que son esenciales para el desarrollo de los servicios públicos en lugar de ser agentes facilitadores, teniendo en cuenta la importancia trascendental, primordial que radica en los servicios públicos para la calidad de vida de los propios ciudadanos.

#### COMPRAS ESTATALES

**7. ¿Por qué se desataron tantos escándalos en materia de contrataciones el año pasado? ¿El problema es la legislación o una aplicación equivocada de la misma?**

R. Tengo la impresión de que hay cuando menos dos factores. De un lado sin lugar a dudas ha habido mala aplicación de normas, es decir, los valores referenciales no fueron, en el caso de los patrulleros 1 o en el caso de ambulancias 1 debidamente determinados. Los funcionarios que

estuvieron a cargo aparentemente siguieron las formalidades previstas legalmente pero sin cuidar que esas formalidades se ajustaran a lo real y, finalmente, ya celebrada la compra se ponía en evidencia que la Administración estaba comprando a un precio altísimo respecto de otros ejemplos en el mercado o respecto de los propios productos de las empresas que estaban vendiendo con lo cual el estado no estaba aprovechando su capacidad de compra. En ese sentido, creo que de un lado tal vez se justifica en una mala aplicación.

Muchos dirían, en segundo lugar, que esa mala aplicación se deriva principalmente del hecho de cambio de gobierno. La ausencia de un sentido de carrera administrativa ha llevado a muchas rotaciones de personal en algunos casos y tengo entendido por haber conversado con algunos funcionarios de la entidad rectora en la materia que sienten ellos que luego de haber dado charlas, capacitación, difundido, aclarado problemas durante cinco años para crear condiciones de una aplicación mucho más eficiente y rápida de la ley de contrataciones, luego de acabado un gobierno ocurre que a los funcionarios del nuevo gobierno, les cuesta aprender de nuevo la aplicación correcta de la ley.

Entonces, las rotaciones producto de un nuevo gobierno también han tenido algún nivel impacto. Tengo la impresión de que hay un tercer factor, y es que de a poco los cambios en legislación en materia de contrataciones si bien se han abierto hacia nuevas modalidades como la subasta inversa, convenio marco de precios y compras corporativas, de alguna forma también no han tenido el espacio suficiente para derivarse hacia estas modalidades aspectos de la contratación estatal. Pero, por supuesto, que no todo puede derivarse a subasta inversa. El caso patrulleros 2 lo prueba. Creo que ha faltado tiempo, pero

también creo que, vamos a decirlo así, en los procedimientos tradicionales se ha llegado a un nivel de excesiva formalidad.

Creo que hace falta una revisión desapasionada de las normas. Si bien en materia de contrataciones y adquisiciones del Estado, como lo dicho el Tribunal Constitucional hay tres grandes principios constitucionales que guían la contratación estatal (igualdad, libre competencia y buen uso de los recursos públicos) creo que la legislación actual privilegia otra vez los aspectos de control, los aspectos rigurosamente formales en algunos temas versus la eficacia de las contrataciones. Aquí se pierde de vista el norte que radica en que el estado cuente con los mejores bienes y servicios, de manera oportuna y utilizando eficientemente los escasos recursos del estado que nunca son suficientes para todas las necesidades públicas.

Creo que la ley sigue todavía pensando en un mecanismo de control bastante riguroso de tal manera que incluso sabemos que hay ámbitos o mercados de contratación estatal en los cuales los competidores son grandes empresas que lo que hacen es dificultar las compras del estado pues cuestionan muchas veces los resultados de los procesos en base a argumentos meramente formales, de tal manera que finalmente resulta perjudicial al estado. Así, hay un último tema de excesiva rigurosidad formal, un tema por reevaluar que no es un tema fácil. Hay que saber donde colocar la balanza entre esta necesidad de tutelar el buen uso de los recursos respecto de la eficacia de la Administración Pública. Sin embargo, este tema aun no ha sido abordado. Es un tema que esta ahí, las normas han sido modificadas en parte, se ha modificado el Reglamento en aspectos puntuales pero hay una suerte de, digamos, desconcierto

respecto del gobierno en temas donde hay fracasos y finalmente se ha tratado de hacer una fuga adelante por la vía de potenciar o aumentar el numero de casos o procesos de los que se encargan organismos internacionales como el PNUD y otros. No cuestiono su unidad técnica (tengo muy buena impresión de ella) pero eso implica que el Estado reconoce que no tiene la capacidad suficiente para llevar a cabo ese tipo de procesos y prefiere encargárselo a un extranjero porque ha tenido malos resultados.

Hay un tema de reformas con agenda pendiente como también creo que ocurre con el caso de CONSUCODE creo que hace falta una redefinición, no porque crea que este actuando mal, sino porque creo que hace falta una redefinición acorde con los cambios que se han introducido a la ley y de alguna manera establecerle metas a la entidad y una orientación más precisa a lo que debería ser la actuación de CONSUCODE.

#### **8. ¿Está de acuerdo con el proyecto de la Central de Compras “Perú-Compras”?**

No en la manera como ha sido presentado, como si fuera la panacea y como que este organismo podría reemplazar a todas las entidades del gobierno nacional en materia de compras, es decir, Perú-Compras, como está planteado, creo que tiene un error. Perú-Compras podría ser el órgano que se encargue de las compras corporativas del estado. Podría ser la entidad que administre alguno de los sistemas de compras, no sé si es necesario para eso que no esté CONSUCODE.

Creo que esta mal lo siguiente. De un lado, no se defienden muy bien las relaciones con CONSUCODE. De otro lado, creo que es un mecanismo, de alguna

manera, para poder escaparse o para poder trasladar las compras que pueden tener complicaciones o que pueden repercutir políticamente sobre los titulares de los sectores del Poder Ejecutivo. Creo que es un mecanismo, como está previsto, que no podría cumplir un rol transformador, una incidencia importante para cambiar. Es imposible centralizar todas las compras del Poder Ejecutivo en una entidad, esa es una ficción, es imposible. Creo que si se le encargaran las compras que se llevan a cabo de manera masiva como las compras corporativas, no habría problema, pero así como está diseñado en estos momentos no cumple un rol tan importante ni eficaz. Y en todo caso no es la panacea para poder mejorar las deficiencias que se han experimentado en el último año.

## EMPLEO PÚBLICO

**9. Quizás una de las reformas menos tomadas en cuenta en los últimos años es la del empleo público. ¿Cuáles son las medidas que se deben tomar al respecto?**

Como alguna vez escuché, hace más de veinte años, hay que colocar todas las piezas, toda la legislación que hay en este momento, en un cubo y descharlo. Poner todo en una caja, darle vuelta y tirarla, porque lo que tenemos en este momento es un caos absoluto. Tenemos normas superpuestas, regímenes paralelos, tendencia a la fuga de regímenes, tendencia a la laboralización con un criterio mal entendido sobre la materia y pérdida, en buena cuenta, de la posibilidad de parte del Estado de orientar a la función pública al buen funcionamiento de la Administración. Hay un caos remunerativo, normativo, respecto de los trabajadores existe una terrible falta de motivación, orientación a resultados, falta de criterio y sentido del merito, por parte de las entidades públicas.

Existen algunas entidades que administran dos o tres regímenes en paralelo. No tienen criterios de buena administración, en general, se trata de un caos absoluto. Se necesita un cambio pero que requiere voluntad política.

Es un tema que en este momento no se llega a ver con claridad, si la hay el gobierno, pues se ha llegado a presentar proyectos equivocados para reformar el Decreto Legislativo No. 276, lo cual no alcanza a los funcionarios bajo el régimen del Decreto Legislativo No. 728 y tampoco a los SNPs. El gobierno ha presentado propuestas para mejorar la remuneración y a pocos ha tenido que reconocer el carácter laboral de los SNPs, se ha tenido que ir diciendo que las cosas se aplican a los 276, 728 y SNPs, pero la única reforma que podemos ver es la de tope de remuneraciones. Pero ese techo no es un cambio en las remuneraciones. Ahora se habla de ampliar el techo a las bonificaciones. Pero estamos nuevamente regulando el techo, el vértice, pero no el cuerpo central de las remuneraciones. Creo que en síntesis hace falta un cambio, un cambio profundo en la legislación en materia de carrera administrativa para lo cual también hace falta voluntad política porque este no es un proceso que se acabe en un año o dos, es un proceso que trasciende a un gobierno probablemente, es una política de estado. La experiencia en países de nuestro entorno demuestra que si esta es una experiencia aislada, sin voluntad política, sin recursos para invertir, no funciona.

En el Perú ya tenemos la experiencia de hace 20 años, cuando se dictó en 1984 el 276, una norma buena para su época pero que fue dictada en un país en crisis, que de inmediato prohibió el ingreso de personal vía concurso porque había crisis, normas de austeridad, no hubo capacitación,



promoción, y entonces simplemente, no pudo prosperar una reforma.

En estos momentos donde tenemos un Estado con un gobierno que acaba de llegar, que todavía tiene oxígeno político, legitimidad reciente, donde tenemos mayores recursos para poder invertir donde haya necesidad de mejorar la Administración que ayude a lograr un Estado competitivo, a que nuestros agentes económicos puedan competir con los procesos de integración, apertura de libre comercio y otros más y que no nos limitemos a actividades extractivas o primarias, es decir, existe un contexto de lo más favorable para que el gobierno pueda decidir una política favorable de lo más decidida para reformar el empleo público y que signifique el cambio de mentalidad.

Escucho que el presidente, el otro día, en alguna intervención pública ha anunciado que el gobierno va a fomentar el establecimiento de una nueva ley de carrera. Ojalá que eso se pueda concretar porque es indispensable. Es decir, como todo el mundo sabe, en toda organización humana hay elementos materiales, financieros y personales. El empleo público es el elemento personal en la Administración Pública, el mismo que es trascendental para que aquella pueda funcionar bien. Eso implica una voluntad política, decidida, férrea, para poder cambiar la mentalidad del funcionario, que no se limite a mayores beneficios como muchas veces se cree sino también al asumir obligaciones en orden al buen funcionamiento de la Administración Pública, lo cual requiere capacitación, sentido de carrera, mérito y, además, evaluaciones.

### **Servicios Públicos**

**10. Tal vez el tema más preocupante en materia de servicios públicos sea el de**

**la gigante brecha de infraestructura. Esto, sin duda, es uno de los principales elementos que impide mejorar los niveles de competitividad de nuestro país. ¿Cómo acortar la brecha?**

Sin lugar a dudas, de un lado, destrabar, suprimir las trabas que puedan provenir por parte de entidades del estado como las municipalidades. Eso solamente, obviamente no va a fomentar la inversión privada ni a suprimir la brecha en materia de servicios públicos pero cuando menos va a evitar que se generen trabas innecesarias que no tienen ninguna justificación o en todo caso que sean costosas.

Además se debe utilizar de manera más eficaz los mecanismos de servicio universal, como se está haciendo. Utilizar también mecanismos en aquellos casos en los cuales el gobierno licite recursos escasos del dominio público como son las bandas del espectro radioeléctrico, acompañarlo de deberes de inversión y del compromiso de extender el servicio. Se está haciendo en muchos casos, pero es importante tomar conciencia. Sin lugar a dudas, es un rol que corresponde al estado. Generar las condiciones para una mayor competencia, en los segmentos que sea posible, de tal manera que exista un mejor servicio y se pueda abarcar de mejor manera el precio de los mismos para ampliar el acceso de las personas a estas actividades esenciales para la vida colectiva.

**11. En su opinión, ¿Hace falta establecer regímenes todavía más flexibles o desregular?**

Hay un debate al respecto. Por ejemplo, el terremoto de agosto ha conllevado a que se incremente la regulación de parte de algunos temas, por ejemplo, en materia de calidad, en telecomunicaciones, hay empresas que

discuten si los niveles de calidad aprobados por el regulador, propuestos por él, son los adecuados para un régimen como el peruano, donde la política principal es la extensión, cerrar la brecha, ampliar a mayor número de ciudadanos los servicios incluso en los lugares donde de ordinario no llegaría la empresa privada y donde hay municipalidades que cuentan ahora con recursos producto del canon minero y que pueden invertir en materia de infraestructura en aquellas zonas donde no habría rentabilidad.

Entiendo que hay segmentos en los que si hace falta liberalizar, desregular pero ahí si no tengo mayor precisión al respecto, es decir, sobre qué aspectos conviene desregular más. La idea de desregular es generar más competencia y la idea es positiva en aquellos segmentos donde se note claramente que puede haber inversión e interés de operadores privados para poder ampliar su cobertura dando servicios en mayor medida competitivos a los participantes, abaratando costos y extendiendo la posibilidad de que más gente pueda acceder a ellos.

## **12. Respecto de los organismos reguladores, ¿es necesario también implementar reformas en ellos?**

Creo que sí, porque hay varios temas que, en mi opinión y contra mis pronósticos personales, han debilitado a algunos reguladores. Creo que hay algunos que en su momento históricamente, para no hablar de casos concretos, han marcado la pauta en materia de modernización, adelantos, avances, de lo que debe ser el rol de un organismo regulador y que ahora, por problemas institucionales, han pasado a un segundo plano. Todos recordamos que han habido cambios, no por el cambio de gobierno, sino cambio en los directores, en las presidencias ejecutivas de los

reguladores, y problemas en la designación de los gerentes.

El gobierno dictó un reglamento que significaba un cambio en lo que se había aplicado siempre en materia de designación, lo que trajo consigo la renuncia de muchos directores de varios reguladores y ha hecho que por meses los directorios sigan estando incompletos. Por lo menos en dos de los cuatro reguladores. Creo que esta falta de sintonía que se ha producido entre los presidentes recientemente designados y los directores que precisamente establecían los mecanismos para resguardar la estabilidad y la continuidad ha fracasado porque ha originado la renuncia de muchos directores.

Es lamentable que haya habido este tipo de discrepancias, discusiones y que hayan originado la renuncia de directores dejando en muchos casos con muy escasos componentes a los directorios. Creo que hay que recomponer precisamente eso, porque eso no debió poder afectar a los reguladores. Creo que el gobierno hizo mal al modificar el reglamento y permitir la designación de los gerentes directamente por los presidentes de los reguladores creo que es un error.

Pero ahí no acaba el tema. Creo que mejorando la institucionalidad de los reguladores, completando los directorios que todavía no están completos vía la designación de personas técnicas que sean aceptados por todos los sectores involucrados en la regulación y estableciendo una política de parte de los organismos reguladores que les permita poder actuar de manera objetiva, imparcial, en tutela de lo que se considera interés público y sin someterse a presiones políticas, de coyuntura o a presiones por parte de las empresas reguladas, va a conllevar una reconquista de la legitimidad de la que habían venido gozando algunos de ellos.

En otros casos se nota que algunos reguladores han venido recibiendo encargos que tradicionalmente no los hacían ellos sino otras entidades. Mas bien hay confianza en que un regulador va a realizar mejor, por ejemplo, funciones de fiscalización, que los propios ministerios, como ha ocurrido con el tema de OSINERGMIN en el cual le han otorgado competencias que antes ostentaba el Ministerio de Energía y Minas, debido a ese carácter imparcial, objetivo de los reguladores que parece muy importante.

### TRATADO DE LIBRE COMERCIO

#### **13. ¿Cuál es el papel de la Administración Pública frente a la implementación del Tratado de Libre Comercio?**

Creo que es importante y de alguna manera se retoma lo que se ha venido conversando que es condiciones, de un lado, hay una serie de normas que involucran a la Administración Pública, en temas muy variados, en funciones muy diversas y hasta de signos opuestos. Por un lado, por parte de la Administración Pública le corresponde facilitar las actividades económicas que se van a desarrollar, bienes o servicios que son liberalizados a través del TLC, de otro lado, aplicar correctamente las normas del TLC en materia de contratación, servicios de telecomunicaciones y otros mas, es decir, cumplir en el tema del TLC. Insisto, debe generar las condiciones para que la empresas nacionales puedan competir con el resto e ingresar a otros mercados con el TLC, aplicar correctamente las estipulaciones, acuerdos, en lo que pueda conllevar competencia de la autoridad administrativa.

El tercer aspecto, está referido a fiscalizar correctamente determinadas actividades ahí donde el TLC se ha

establecido. El rol de la Administración Pública no solamente es, digamos, aplicar las normas del TLC o actuar eficientemente sin constituirse en una traba para que las actividades económicas puedan desarrollarse e ingresar al mercado norteamericano, sino que además, el TLC obliga al Estado peruano y a su brazo instrumental que es la Administración Pública a fiscalizar dos aspectos a fin de que el Perú pueda actuar competitivamente con el resto de los competidores norteamericanos que son aquellos temas relativos al trabajo y medio ambiente. Ahí hay distintos roles que cumple la Administración Pública a propósito del TLC. Probablemente, lo mejor es una Administración Pública que ejerza correctamente sus potestades de policía a fin de poder armonizar los intereses privados del agente económico con los intereses de la colectividad, sin excederse en la intervención administrativa para no constituir una traba.

### ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

#### **14. ¿Qué papel juega el fortalecimiento de la Administración Pública en el desarrollo de un sistema democrático?**

Un papel trascendental porque en la Administración Pública, en los aspectos prestacionales que le corresponden, en materia social por ejemplo, o en materia de servicios públicos, debe generar las condiciones materiales para que la población tenga la infraestructura necesaria para ejercer sus derechos fundamentales. Es decir, que tenga las condiciones materiales como decía hace un momento, sin las cuales no va a poder gozar de sus derechos fundamentales, por tanto la Administración Pública cumple un rol importantísimo en vía de sujeción a la juridicidad o legalidad de su

actuación lo cual evidentemente legitima el Estado de Derecho.

La Administración Pública cumple un importante rol en un Estado Social y Democrático de Derecho, también cumple un rol de tutela de las personas porque por vía del poder de policía o estos mecanismos que buscan armonizar la iniciativa privada con los intereses de la colectividad, incluso tutela directamente los derechos fundamentales como la igualdad y no discriminación. Le corresponde constitu-

cionalmente a la Administración Pública controlar, tutelar, verificar, fiscalizar que la actuación de los agentes económicos se realice sin perjudicar la seguridad, la salud de la población. En materia de policía, de no constituirse una traba para que los agentes económicos puedan ejercer su actividad en el mercado y en materia de actividades prestacionales como los servicios públicos a la Administración Pública, le corresponde un rol fundamental en la materia de cumplimiento o fomento del Estado Social y Democrático de Derecho.

