

Los recursos humanos en el sector de las finanzas

Luis Carlos Castroverde B.** **públicas de Panamá***

PRESENTA LA IMPLANTACION DE UN REGIMEN DE CARRERA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO PANAMEÑO. ESTE ARTICULO ESBOZA DE MANERA SUCINTA LAS CONSIDERACIONES GENERALES MAS RELEVANTES EN TORNO AL TEMA PRECITADO Y LAS ACCIONES QUE HASTA EL MOMENTO SE HAN REALIZADO.

Introducción

Panamá es una nación joven con noventa y cinco años de vida independiente. Tiene un área de 77.082 kilómetros cuadrados y una población aproximada de 2.6 millones de habitantes.

La estructura administrativa de la República de Panamá está integrada por tres órganos del Estado: Ejecutivo,

Legislativo y Judicial, que funcionan en armónica coordinación. El Órgano Ejecutivo cuenta con cuarenta y dos instituciones del sector central descentralizado y el país se divide en sesenta y siete municipalidades.

La estructura del empleo en Panamá comparte algunos rasgos que son comunes de los países en vías de desarrollo. Entre otras, encontramos a un sector público como una fuente de empleo, el cual alcanza un 20% de los puestos permanentes de trabajo y un subempleo y alto desempleo, que alcanza cifras de aproximadamente un 50% de la población económicamente activa.

Por otro lado, encontramos escalas de remuneración distorsionadas con respecto al producto, en especial el que genera el movimiento bancario

* Documento presentado en el Seminario Internacional "Los recursos humanos en el sector de las Finanzas Públicas", realizado en Berlín, Alemania, del 26 de octubre al 3 de noviembre de 1998, organizado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP y la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, DSE.

* Director General de Carrera Administrativa. Presidencia de la República de Panamá.

con exigentes requisitos de empleo, impuestos por los niveles educacionales del estrato económico medio y alto. Hasta hace poco fue evidente también la falta de planificación del sistema educativo para satisfacer la demanda de mano de obra entrenada.

La situación en Panamá presenta otra característica que lo convierte en un caso particular, diferente al modelo común de los países en vías de desarrollo. Se refiere a la relación laboral que se da en el área canalera, la cual funciona de acuerdo a patrones salariales, educativos y tecnológicos propios.

Al igual que en otros países del área, la productividad burocrática y sus organizaciones públicas generan servicios, externos e internos, difíciles de precisar y medir, pero que causan inconformismo entre sus usuarios.

La ciudadanía atribuye esta deficiencia en la prestación de los servicios públicos, al excesivo costo de la burocracia y la falta de capacidad e idoneidad de los servidores públicos. Esta deficiencia operativa se debe a la falta de métodos de administración de sus recursos humanos y su correcta aplicación.

El Estado panameño, consciente de los cambios de enfoque estructural y de administración de sus recursos, está decidido a disminuir el papel activo del Estado en el desarrollo de la economía y dar mayor participación a las municipalidades y a la iniciativa privada para hacer más eficientes las actividades de beneficio público.

Este enfoque se enmarca en el documento denominado: "Políticas Públicas para el Desarrollo Integral: Desarrollo Social con Eficiencia Económica", cuyas propuestas son ejecutadas por el gobierno actual desde 1994.

Entre otras disposiciones de tipo económico, podemos mencionar algunas dirigidas al ajuste estructural de los servicios públicos. Las propuestas van dirigidas a la reducción del tamaño de la administración pública, al mejoramiento de la productividad de las instituciones públicas y a la creación de las condiciones para que el sector público contribuya efectivamente a un proceso de desarrollo basado principalmente en la descentralización y la iniciativa privada.

Una de las políticas y estrategias trascendentales, lo constituye la implantación efectiva del Régimen de Carrera Administrativa y la creación de una Ley General de Sueldos, tendentes a establecer criterios uniformes en la administración de los recursos humanos al servicio del Estado, para instituir un sistema de administración de recursos humanos basado en el mérito y la eficiencia.

Para establecer este sistema de administración de recursos humanos, se aprobó la Ley No. 9 del 20 de junio de 1994, "por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa", que desarrolla el Título XI de la Constitución Política de nuestro país sobre los Servidores Públicos.

Bajo este concepto, el Régimen de Carrera Administrativa regulado por la ley aludida, se considera la principal esfera de actividad funcional dentro de la cual se ordena la administración de los recursos humanos del Estado.

La normativa de la Ley de Carrera Administrativa es fuente supletoria de derecho para otras carreras públicas y para servidores públicos amparados bajo leyes o acuerdos laborales especiales, norma que permite aplicar conceptos de equidad en el sector público e incorporar las municipalidades a un régimen de carrera administrativa.

El ámbito y ejecución de la Carrera Administrativa, con los incentivos y estabilidad garantizada para atraer y retener al mejor recurso humano, producirá un servicio público más eficiente e incrementará la eficacia de la administración pública.

Le compete a la Dirección General de Carrera Administrativa dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales sobre la administración de los recursos humanos al servicio del Estado y actuar como organismo normativo y ejecutivo de las políticas correspondientes que dicte el Ejecutivo.

Marco referencial

La Constitución Política de la República de Panamá establece las políticas básicas de administración de los

recursos humanos del sector público, determinando que los servidores públicos se registrarán por un sistema de mérito y la estabilidad en sus cargos estará condicionada por la competencia, lealtad y moralidad.

La Constitución Política instituye en la Organización de la Administración de Personal, las siguientes carreras en la función pública, conforme a los principios del sistema de méritos; sus estructuras y organización están reguladas por la Ley:

- Administrativa
- Judicial
- Docente
- Diplomática y Consular
- De las Ciencias de la Salud
- Policial
- De las Ciencias Agropecuarias
- Del Servicio Legislativo
- Las otras que la Ley determine

Existen profesiones que como producto de su poder de convocatoria habían logrado la creación de leyes o acuerdos especiales en la década de los ochentas, generando una situación de deficiencia de regulaciones para los puestos de índole administrativo, aunado al problema de la figura de Estado empleador.¹

La nueva orientación del Estado va encaminada a la reducción de la actividad estatal en el proceso de la pro-

1. Ver Anexo 1.

ducción. Se propuso examinar la situación de las empresas de propiedad del Estado dedicadas a actividades de producción de bienes y servicios. El propósito dentro del programa de privatización y según la conveniencia, era mantenerlas en sus actuales condiciones, reestructurarlas o venderlas.

Fue necesario revisar la actividad empresarial del Estado, dentro del marco de su rol subsidiario y limitarse a acciones que siendo vitales para el desarrollo, no puedan ser emprendidas por el sector privado.

Las medidas tienen como propósito hacer más eficientes y productivas las organizaciones del gobierno y conllevan a la racionalización de las estructuras de personal aplicando indicadores, índices y criterios de acuerdo al área de actividad.

El impacto de la administración de recursos humanos frente al nuevo rol del Estado exige normas altas de rendimiento en la administración de personal. Por consiguiente, ello demandará el concurso de los servidores públicos, independientemente del nivel que ocupen en el engranaje gubernamental.

El alcance fundamental de la modernización del aparato estatal en materia de recursos humanos es la formulación y ejecución de programas de planificación y administración de éstos al servicio del Estado.

Simultáneamente a la exigencia de servidores públicos idóneos y con vocación al servicio, se han elaborado

leyes para proteger los derechos del funcionariado mediante regulaciones e instrumentos y técnicas apropiadas de administración de recursos humanos.

A la fecha, todas las entidades públicas tienen algún tipo de legislación aprobada para regular el ejercicio de profesiones y la relación de trabajo con el Estado.

El caso más destacado en el proceso de implantación de los sistemas de méritos, lo constituye la aprobación de la Ley N^o 10 del 12 de febrero de 1998, por la cual se desarrolla la Ley de Carrera del Servicio Legislativo. El proceso de modernización en la Asamblea Legislativa sustenta además, un programa de mejoramiento de la eficacia de la gestión pública en materia de iniciativa legislativa.

Para este efecto, el Parlamento Panameño aprobó modificaciones legales y reglamentarias para adecuarlas a la estructura de la administración pública, con el fin de asegurar la eficacia de las diferentes funciones legislativas, judiciales, fiscalizadoras y administrativas que le competen.

En los aspectos que afectan a los recursos humanos en el sector de las finanzas públicas, la propuesta de modernización de la administración tributaria y de planificación financiera, propone la fusión de las entidades del Estado dedicadas a estas funciones para la simplificación de la tramitación y la reforma a la distribución de la carga impositiva para hacerla más justa y equitativa.

Estos nuevos enfoques son producto del desarrollo de las políticas públicas orientadas a generar un Estado panameño más integral, de orientación social y eficiencia económica.

Sistema de administración de recursos humanos

El objetivo general para todos los servidores públicos está enfocado a mejorar la moral de trabajo y la productividad; a elevar su ética profesional, su responsabilidad y su preocupación por el interés público. El ingreso, desarrollo, ascenso y su permanencia estarán condicionadas a su competencia, rendimiento y moralidad en el servicio.

Mediante la Ley No. 9 de junio de 1994, se crea la Dirección General de Carrera Administrativa, con funciones de fundamentar en métodos científicos la administración de los recursos humanos del Estado y se le asigna la responsabilidad de diseñar el sistema, su organización, programas y mecanismos de ejecución, información, evaluación y control.

El sistema de administración de recursos humanos aprobado en la Ley de Carrera Administrativa funciona sobre la base de una centralización normativa y descentralización operativa.

La centralización normativa de la Dirección General de Carrera Administrativa se fundamenta como una unidad administrativa central, respon-

sable de orientar sobre la administración de personal del sector público y, señalar las normas y reglas que se deben seguir en el ámbito nacional.

La descentralización operativa es ejecutada por las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos de las entidades públicas y municipios, siempre y cuando no estén en contra de las normas y reglas establecidas, ni ofenda la dignidad y respeto que se le debe al servidor público.

Su labor es promover y aplicar en el ámbito de su competencia, las normas y procedimientos recomendados y, dictar las normas internas que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones y objetivos.

La Ley es lo suficientemente flexible para permitir que los Organos de Carrera Administrativa desarrollen una estructura operativa y administrativa para dar cumplimiento a sus funciones.

Características del Sistema de Carrera

Las diferentes carreras públicas se basan en principios generales de igualdad de trato y oportunidad de desarrollo económico, social y moral para todos los servidores públicos, sin discriminación alguna.

El sistema debe garantizar que la administración de los recursos humanos del sector público, se fundamente estrictamente en el desempeño eficiente, el trato justo, el desarrollo profesional integral con la remuneración

adecuada a la realidad socioeconómica del país, con un ambiente de trabajo exento de presiones políticas, libre de temor, que propenda a servidores públicos proactivos.

En forma general, los principios y objetivos de la Ley se fundamentaron en los mismos conceptos de la teoría de desarrollo administrativo y ampliando los objetivos para garantizar el mejor servicio público, aislando a los servidores de los vaivenes políticos y permitiendo cumplir un plan de gobierno a los ejecutivos en ejercicio.

El Sistema de Carrera Administrativa establece una estructura funcional para su manejo: la Dirección General de Carrera Administrativa, las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos, la Junta Técnica de Carrera Administrativa y la Junta de Apelación y Conciliación, todas con funciones claramente definidas. Se crea la figura de un Tribunal de Arbitraje, que es una instancia de solución de conflictos colectivos.

En el Sistema de la Carrera del Servicio Legislativo, se incorpora una instancia novedosa: el Consejo de Carrera del Servicio Legislativo, integrado por ejecutivos parlamentarios, miembros del Parlamento y representantes de sus servidores públicos.

Siendo la Asamblea Legislativa la entidad más política del Estado, se reconoce el adelanto significativo en administración de recursos humanos al crear este organismo de consulta y conciliación integrado por sus fuerzas activas.

Los sistemas incorporan los componentes técnicos sobre planificación y administración de recursos humanos, básico para la consecución de sus objetivos.

Aspectos esenciales del sistema

Clasificación y valoración de clases ocupacionales

Se cuenta con un programa de clasificación de puestos en el cual se identifican y describen los diferentes tipos de trabajos existentes en las instituciones del Estado y la determinación de los requisitos mínimos de educación, experiencia, conocimientos, habilidades y destrezas requeridos para el desempeño del puesto.

El Programa está en proceso de revisión y estructuración bajo una nueva metodología que incorpora los niveles de distribución de puestos y su relación con los niveles organizativos y jerárquicos. Se establece la metodología para la valoración de los puestos, que permitirá la asignación de los sueldos iniciales a las clases de empleos ocupacionales dentro de las escalas salariales que se aprueben.

Dotación de personal

Se presenta el cuadro con la distribución por institución de las posiciones permanentes, según la aplicación del

régimen de Carrera Administrativa. Esta distribución destaca que casi el 50% de los servidores públicos, estarán cubiertos por el Sistema de Carrera Administrativa.²

De esta manera, el Sistema establece la diferencia entre los servidores públicos de carrera y los otros que no forman parte de las carreras públicas.³

Reclutamiento, selección, nombramiento e inducción de personal de nuevo ingreso

El programa de reclutamiento y selección está diseñado para suplir las necesidades de personal una vez que la entidad esté incorporada al Sistema. Se identifica en la Ley como el "Procedimiento Ordinario de Ingreso".

Hasta la fecha, la selección de personal estaba condicionada a la decisión discrecional de las autoridades nominadoras. La normativa señala que el ingreso al servicio público se basa en el mérito y la eficiencia.

Las convocatorias para este proceso mantienen un orden de prelación que recurre a los que están inscritos en registros de reingreso y elegibles y, de no haber candidatos anotados, la convocatoria es pública.

Este procedimiento se desarrolla mediante el cumplimiento de dos etapas, debidamente ponderadas, según las exigencias del puesto. Estas etapas son: la evaluación de anteceden-

tes o exámenes de libre oposición y la evaluación del ingreso.

En la evaluación de antecedentes o exámenes de libre oposición, los aspirantes presentarán pruebas y prácticas, según el puesto, las cuales serán calificadas. Se establece un 75%, como calificación mínima de aprobación.

En la evaluación de ingreso, los tres aspirantes con las mejores calificaciones, serán sometidos a entrevistas personales e individuales por los jefes de la unidad administrativa de la vacante para hacer las recomendaciones a las autoridades nominadoras que seleccionará discrecionalmente dentro de la tema presentada.

El nombramiento debe formalizarse a más tardar quince días hábiles después de concluido el proceso de selección y generará salarios al momento que la persona asuma el cargo.

Una vez que tome posesión, deberá ser sometido a un proceso obligatorio de inducción para integrarlo en el mejor tiempo posible, dentro del sector público y su ámbito institucional. El proceso de inducción incluye la información de derechos, deberes, prohibiciones, normas relativas al régimen de carrera y las generalidades y atribuciones de su cargo.

El servidor público de recién ingreso deberá pasar un período de prueba que según el puesto, no será ni menor de un mes ni mayor de un año. Al final de su término, será sometido a una evaluación de desempeño de ingreso para determinar la adquisición de su

2. Ver Anexo 2.

3. Ver Anexo 3.

calidad de servidor público de Carrera Administrativa.

Incorporación especial a la Carrera Administrativa

La incorporación de los diferentes niveles funcionales e instituciones de la administración pública al Sistema de la Carrera Administrativa ha sido diseñada en forma progresiva.

La Ley establece la incorporación especial al Sistema de Carrera Administrativa a los actuales funcionarios que ocupan puestos de trabajo hasta el nivel jerárquico IV; esto es, hasta el nivel de jefes de departamento.

Para adquirir la calidad de servidor público de Carrera Administrativa (*status* de carrera), el servidor público debe cumplir con los requisitos mínimos para el desempeño del puesto, relativos al nivel académico y, la experiencia y madurez adquirida en los puestos públicos.

El proceso de incorporación al Sistema de Carrera Administrativa, conlleva una fase previa de estructuración y aprobación de elementos complementarios. Entre ellos podemos mencionar: la adecuación de las estructuras organizativas, elaboración de los manuales de organización y de clases ocupacionales y, la actualización de los expedientes de personal.

Este proceso de ingreso excepcional al régimen de Carrera Administrativa se denomina el "Procedimiento

Especial de Ingreso". Su aplicación está dirigida a unos cincuenta y cinco mil servidores públicos del Organo Ejecutivo y a unos seis mil empleados municipales.

A la fecha y considerando que el proceso es riguroso y sensitivo, se han evaluado cerca de treinta mil expedientes de personal y acreditado cerca de mil servidores públicos, certificando su condición de estabilidad y los derechos otorgados por Ley.

Retribución y salarios

En lo que respecta a la administración de salarios, el gobierno impulsa la aprobación de una Ley General de Sueldos para llenar este vacío administrativo de la administración pública. La retribución tomará en cuenta la clasificación, la realidad fiscal y las condiciones del mercado de trabajo y será revisada cada dos años.

La Ley General de Sueldos es una necesidad urgente para establecer un marco regulador que tienda a eliminar las anomalías y distorsiones en la administración de salarios mediante la definición y aplicación de criterios que propicien un tratamiento justo y equitativo a fin de lograr la normalización de los mismos.

Al entrar en vigencia la Ley General de Sueldos, los servidores públicos que devenguen un salario inferior al sueldo inicial asignado al puesto, serán objeto de los ajustes para ubicarlos en el nivel correspondiente.

Actualmente el salario mensual del servidor público es de US\$420.80. Para los empleados municipales, es de US\$321.44. Estas cifras incluyen salarios de directivos y otros ejecutivos institucionales, cargos que no son de carrera pública.

Capacitación y perfeccionamiento profesional

La programación de la capacitación se hace sobre la base de necesidades reales de cada institución, compatibles con las prioridades sobre los recursos humanos.

La Dirección General de Carrera Administrativa preparará las normas técnicas y coordinará las guías de instrucción general de todo el sistema. Cada institución ejecutará las acciones dirigidas a su personal y las que sean de su competencia.

La capacitación está dirigida a todos los servidores públicos de todos los niveles jerárquicos, tanto en las áreas de competencia profesional como en las administrativas, dirigida a la actualización de conocimientos para la aplicación de nuevas técnicas, cambio de actitudes, desarrollo de destrezas o habilidades y el conocimiento de nuevos procedimientos de trabajo.

Evaluación del desempeño

Las evaluaciones tienen efectos correctivos y deben ser realizadas de

manera descendente, es decir, el jefe inmediato es el responsable de evaluar al personal subalterno.

El procedimiento establece que la evaluación debe ser discutida con el evaluado y remitida a la Oficina de Recursos Humanos debidamente firmada por ambos.

Se establecen tres tipos de evaluaciones: el ingreso, ordinarias y extraordinarias.

Las ordinarias serán realizadas una vez al año y controla el desempeño y rendimiento del servidor público. La extraordinaria, permite controlar el desempeño entre las evaluaciones anuales u ordinarias; no tiene efecto definitivo y su finalidad es la de orientación.

Un servidor público que obtenga dos evaluaciones ordinarias consecutivas con puntaje de no satisfactoria podrá ser destituido de su cargo.

Deberes y derechos, previsión social, incentivos, vacaciones

Se establecen a todos los servidores públicos reglas de actuación y desempeño fundamentales del desarrollo administrativo. El sistema distingue derechos exclusivos para los servidores públicos de carreras públicas, en especial de estabilidad en el puesto de trabajo, condicionada a la competencia, lealtad y moralidad en el desempeño del cargo.

Entre otros, queremos destacar lo novedoso de la cultura laboral pana-

meña, dentro del proceso de implantación en que nos encontramos.

- Igualdad de oportunidades de promoción y perfeccionamiento.
- Igual salario en idénticas condiciones, sin distinción de ninguna clase.
- Oportunidades de desarrollo económico y social para todos los servidores públicos.
- Protección social y de salud ocupacional para todos los servidores públicos.
- Supletoriedad respecto a otras carreras públicas para las cuales no se establezcan algunos de los beneficios y derechos incorporados en sus leyes especiales.
- Integración en asociaciones para la promoción y dignificación de los servidores públicos.
- El derecho a huelga y la participación en la solución de los conflictos colectivos.
- Participación en programas de reeducación por abuso potencial de alcohol o drogas ilícitas.
- Bonificaciones por antigüedad al retiro del servicio público y la cancelación de vacaciones proporcionales.

Régimen disciplinario

El servidor público está sujeto al régimen disciplinario establecido, sin

perjuicio de la responsabilidad penal o civil proveniente del hecho cometido. La violación de las normas de carácter disciplinario acarreará la aplicación de las sanciones de manera progresiva, siempre y cuando la gravedad de la falta lo faculte.

Las sanciones establecidas en la Ley son: amonestación verbal, escrita, suspensión y destitución. Las amonestaciones y la suspensión serán aplicadas por el jefe inmediato. La destitución sólo puede ser aplicada por la autoridad nominadora. Las sanciones que se apliquen quedarán como constancia, en el archivo personal del servidor público.

No podrán aplicarse más de tres suspensiones en el término de un año, ni sumar más de diez días durante el mismo período. Serán de manera progresiva y consistirán subsecuentemente de dos, tres y cinco días hábiles, sin derecho al salario correspondiente.

La destitución se aplicará cuando se haya hecho uso progresivo de las otras sanciones establecidas en el régimen disciplinario o de los recursos de capacitación, según sea el caso. Es causal de despido, la reincidencia en el incumplimiento de deberes, la violación de derechos o el incurrir en violaciones y conductas que admiten la destitución directa.

La aplicación de una sanción disciplinaria será el resultado de un proceso administrativo, en el cual se investigarán los hechos presentados y

se dará el derecho al descargo o defensa del servidor público.

Bienestar e incentivos

A través de las instituciones públicas, se establecerán las políticas y recursos para implantar de manera progresiva, programas de bienestar e incentivos dirigidos a la promoción humana de los servidores y sus familias y, al mejor ejercicio de sus funciones, procurando la atención prioritaria de sus necesidades básicas.

La Dirección General de Carrera Administrativa diseña las disposiciones generales de los programas de bienestar e incentivos que permite al personal cesante de la administración pública tener acceso a aspectos que correspondan, hasta el término de un año de su último servicio.

Sistema de información sobre recursos humanos

Se encuentra en proceso de instalación, un sistema de información computarizado sobre los recursos humanos que funcionará en red con todas las entidades públicas.

El registro sistematizado de la información sobre todos los aspectos de las acciones del servidor público conducirá a la racionalización del gasto público a través de la revisión y actualización de las estructuras

de personal y la toma oportuna de decisiones.

Acciones innovadoras

Para efectos de la cultura laboral actual, se introducen temas novedosos, tales como:

- *La prohibición del nepotismo.* Como falta administrativa que incurre la autoridad nominadora al beneficiar con nombramientos al cónyuge y parientes dentro del tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad. También se considera como tal, la acción de cualquier servidor público de favorecer con su servicio, el mismo grado de consanguinidad y afinidad.
- *El acoso sexual.* Prohibición identificada como el hostigamiento con motivaciones o contenidos sexuales, de un funcionario a otro, del mismo u otro sexo, y que afecta el ambiente laboral.
- *Reducción de fuerza.* El Organismo Ejecutivo podrá declarar cesantes a servidores públicos, en una cantidad justificable por causas de reducción de fuerzas por cambios en la organización y por situación financiera del Estado, sin perjuicios de procedimientos establecidos y con indemnizaciones correspondientes.
- *El derecho a huelga y la participación en la solución de los conflictos*

colectivos. Otorgados a servidores públicos integrados en asociaciones, cumpliendo las condiciones de conciliación y servicios mínimos esenciales establecidos.

- *Participación en programas de reeducación.* Por abuso potencial de alcohol o drogas ilícitas, se permite al servidor público de carrera ser relevado de ejercer funciones temporalmente, siempre que se someta al tratamiento.
- *Bonificaciones por antigüedad al retiro del servicio público.* Al completar diez años trabajados desde la adquisición del certificado de carrera y en proporción a su antigüedad.
- *Cancelación de vacaciones proporcionales.* Al retiro del servidor público de su cargo, en razón de un día por cada once trabajados.
- *En caso de fallecimiento.* Se le concederá las prestaciones y el último mes de sueldo al beneficiario previamente designado por el servidor público o a sus herederos.

Limitaciones

Presentamos algunos conceptos y elementos que pueden considerarse de difícil ejecución u operación en la implantación del régimen de carrera:

- Creación de la estructura operativa del sistema, con relación a la redacción, aprobación y aplicación

de sus regulaciones para completar su marco jurídico normativo.

- Capacitación y fortalecimiento de funcionarios responsables de las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos para la interpretación y ejecución de las nuevas actividades.
- Apoyo presupuestario y financiero para dotar los recursos en la organización y operación del sistema.
- Falta de revisión o formulación de políticas de recursos humanos del sector público.
- Sensibilización y concientización de los servidores públicos de todos los niveles, para reducir la resistencia al cambio.

Modernización en el sector de las finanzas públicas

La modernización y reforma estatal plantean la necesidad de mejorar el control de la gestión económica del Estado y la de racionalizar el gasto público.

Lograr este objetivo en la práctica significa, fortalecer institucionalmente a las entidades involucradas en la gestión económica del Estado. Ellas son: Contraloría General de la República, Ministerio de Planificación y Política Económica, Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Se establecen medidas de mejoramiento y simplificación de los procesos

ANEXO 1

GRUPOS DE SERVIDORES PUBLICOS CON LEYES ESPECIALES Y ACUERDOS SALARIALES

Como resultado de la situación señalada por la ausencia de regulaciones sobre materia de administración de salarios, a partir de 1978, los servidores públicos con poder de negociación se organizaron y presionaron en procura de mejoras salariales, en su propio beneficio, sin responder a una política integral de salarios para el sector público.

Actualmente en el sector público existen aproximadamente cien grupos amparados por leyes especiales y acuerdos salariales.

Ciencias de la Salud

- Enfermeras
- Practicantes y Auxiliares de Enfermería
- Laboratoristas Clínicos
- Auxiliares y Asistentes de Laboratorio Clínico
- Farmacéuticos
- Nutricionistas – Dietistas
- Técnicos en Radiología Médica
- Sicólogos Clínicos
- Médicos
- Odontólogos
- Asistentes de Odontología
- Educadores para la Salud
- Protesistas – Ortesistas
- Fisioterapeutas y/o Kinesiólogos
- Terapeutas Ocupacionales
- Auxiliares y Asistentes en Terapia Ocupacional
- Terapeutas de Voz y Lenguaje –Fonoaudiólogos – Audiólogos
- Auxiliar de Registros Médicos y Estadísticas de Salud

- Técnico de Registros Médicos y Estadísticas de Salud
- Inspector Técnico de Saneamiento Ambiental
- Inspectores Antivectoriales
- Asistentes de Farmacia
- Trabajadores Sociales
- Trabajadores de la Salud de la Caja de Seguro Social
- Funcionarios Administrativos de la Caja de Seguro Social

Ciencias Agropecuarias

- Profesionales de las Ciencias Agrícolas
- Médicos Veterinarios

Carrera Docente

- Educadores (maestros y profesores de colegios públicos y privados)
- Docentes y Administrativos de la Universidad de Panamá
- Docentes de la Universidad Tecnológica

Sector Comunicación y Energía

- Empleados del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (regulado por el Código de Trabajo)
- Controladores de Tránsito Aéreo (Dirección de Aeronáutica Civil)

Sector de Seguridad Pública

- Carrera Policial
- Fuerza Pública
 - Servicio de Protección Institucional
 - Servicio Aéreo Nacional
 - Servicio Marítimo Nacional
- Bomberos

ANEXO 2

CANTIDAD DE POSICIONES POR INSTITUCION, SEGUN PRESUPUESTO Y LA COBERTURA DE CARRERA ADMINISTRATIVA OTRAS CARRERAS PUBLICAS Y GRUPOS CON LEYES ESPECIALES

Instituciones	Total de posiciones	Carrera Administrativa	Otras carreras	Otras posiciones
GOBIERNO CENTRAL				
1. Ministerio de la Presidencia	1.230	507	699	24
2. Ministerio de Comercio e Industrias	762	623	4	135
3. Ministerio de Desarrollo Agropecuario	2.694	1.648	976	70
4. Ministerio de Educación	35.446	7.141	28.197	108
5. Ministerio de Gobierno y Justicia	18.317	3.634	14.615	68
6. Ministerio de Hacienda y Tesoro	2.910	2.756	39	115
7. Ministerio de Obras Públicas	4.032	3.984	9	39
8. Min. de Planific. y Política Económica	676	590	6	80
9. Min. de Relaciones Exteriores y Culto	839	690	49	100
10. Ministerio de Salud	11.683	4.797	6.838	48
11. Min. de Trabajo y Desarrollo Laboral	719	633	11	75
12. Min. Familia, Mujer, Juventud, Niñez	1.435	1.335	25	
13. Ministerio de Vivienda	1.436	1.284	42	
TOTAL	82.170	29.622	51.510	1.047
Instituciones descentralizadas				
Total	47.530	22.886	23.402	1.242
SOCIALES Y SIMILARES				
14. Autoridad de la Región Interoceánica	398	328	25	45
15. Caja de Seguro Social	16.107	8.415	7.598	94
16. Inst. Formación Aprov. Rec. Humanos	709	576	79	54
17. Inst. Investigaciones Agropecuarias	532	342	159	31
18. Instituto Nacional de Cultura	743	641	57	45
19. Instituto Nacional de Deportes	568	487	43	38
20. Inst. Nacional Formación Profesional	648	594	25	29
21. Instituto Habilitación Especial	1.130	545	560	25
22. Instituto Autónomo Cooperativo	209	149	26	34
23. Instituto Panameño de Turismo	358	301	12	45
24. Autoridad del Medio Ambiente	954	413	512	29
25. Comisión Libre Comp. Asunt. Consumidor	169	145	11	13
26. Ente Regulador Servicios Públicos	61	46	0	15
27. Autoridad Marítima Nacional	80	46	19	15
28. Universidad de Panamá	4.456	0	4.402	54
29. Universidad Tecnológica de Panamá	1.312	0	1.276	36
Total	28.434	13.028	14.804	602

ANEXO 3

ARTICULO 302 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE PANAMA

No forman parte de las carreras públicas:

1. Los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.
2. Los Directores y Subdirectores Generales de entidades autónomas y semi-autónomas, los servidores públicos nombrados por tiempo determinado o por períodos fijos establecidos por la Ley o los que sirvan *ad honorem*.
3. El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no formen parte de ninguna carrera.
4. Los servidores públicos con mando y jurisdicción que no estén dentro de una carrera.
5. Los profesionales, técnicos o trabajadores manuales que se requieran para servicios temporales, interinos o transitorios en los ministerios o en las instituciones autónomas y semiautónomas.
6. Los servidores públicos cuyos cargos estén regulados por el Código de Trabajo.
7. Los Jefes de Misiones Diplomáticas que la Ley determine.