

La inclusión en el marco regulatorio del SAGRHR: avances en la incorporación de los enfoques de género, discapacidad e interculturalidad

The matter of inclusion in the Peruvian HRMS regulatory framework: progress in the incorporation of gender, disability, and intercultural approaches

María Jesús Campos y Jaime Márquez*

Resumen

En este artículo se presentan y analizan los mecanismos regulatorios de tres importantes enfoques transversales de inclusión dentro del marco normativo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRHR) del Estado peruano: género, discapacidad e interculturalidad. El estudio de caso propone como objetivo general realizar un análisis documental cualitativo que revise el marco regulatorio del SAGRHR. A partir de ello, se propone como objetivo específico identificar las características de la regulación de dichos enfoques en el sistema de recursos humanos, destacando aquellos procesos en los que han sido reconocidos y/o integrados para mejorar el funcionamiento del sistema.

* María Jesús Campos es licenciada en ciencias sociales por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y máster en Política y Administración Pública por la Universidad de Roskilde. Actualmente es coordinadora de enfoques transversales de inclusión en el Proyecto de Modernización del Servicio Civil de Perú, financiado por el Gobierno canadiense. Correo electrónico: mcampos@proyctomodserv.com. Jaime Márquez es abogado y magíster en Gerencia Pública. Actualmente es director del Proyecto Modernización del Servicio Civil del Perú (MODSERV) de la cooperación canadiense. Correo electrónico: jaimem@proyctomodserv.com

El análisis muestra diferentes niveles de desarrollo regulatorio para cada enfoque. Existe un mayor número de procesos del SAGRH que reconocen el enfoque de género (cinco), mientras que el enfoque intercultural es reconocido en la regulación de cuatro procesos y el enfoque de discapacidad en dos casos. También se registran diferencias importantes en el nivel de profundidad y detalle entre las regulaciones de los enfoques. Así, mientras el enfoque de discapacidad solo cuenta con regulación en dos procesos del SAGRH, su grado de desarrollo es minucioso; en tanto la incorporación del enfoque intercultural, con un mayor número de referencias en la normativa del SAGRH, no cuenta con mecanismos efectivos de implementación para dicha regulación. Este artículo es un esfuerzo por destacar el aporte de estos enfoques en el SAGRH a nivel normativo, que servirá de base para evaluar su implementación en próximas investigaciones.

Palabras clave: género, discapacidad, interculturalidad, recursos humanos, política pública, Perú.

Abstract

This article presents and analyzes the regulatory mechanisms for three of the main focuses of cross-sectional inclusion within the regulatory framework of the Peruvian Administrative System Management of Human Resources (HRMS): gender, disability and interculturality. The case study proposes as a general objective to carry out a qualitative document analysis that reviews the normative framework of the HRMS. Based on this, the proposed specific objective is to identify the characteristics of the regulation of said approaches in the human resources system, highlighting those processes in which they have been recognized and/or integrated to improve the functioning of the system.

The analysis shows different levels of regulatory development on each approach, having a higher number of the HRMS processes interposed with gender focus (5), the intercultural approach is recognized in the regulation of four processes and the disability approach only in two. There are also important differences in the level of depth and details between the regulatory mechanisms of each focus. For example, the disability focus only has regulations in two of the HRMS processes, and its development level is very thorough. While the incorporation of the intercultural approach, which has more guidelines in the HRMS regulations, doesn't account for the implementation of mechanisms for such regulation. This article is an effort to highlight the contribution of these approaches in the HRMS (at the regulatory level), which will serve as a basis for evaluating their implementation in future research.

Key words: gender, disability, interculturality, human resources, public policy, Peru.

1. Introducción

El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRHR) establece, desarrolla y ejecuta el conjunto de políticas transversales de gestión relacionadas al servicio civil. Más precisamente “comprende el conjunto de normas, principios, recursos, métodos, procedimientos y técnicas utilizados por las entidades del sector público en la gestión de los recursos humanos” (Autoridad Nacional del Servicio Civil [SERVIR], 2022). Su funcionamiento es central para entender las orientaciones, limitaciones y formas de funcionamiento del Estado y la capacidad de los gobiernos para proveer bienes y servicios de calidad, respondiendo a las demandas sociales con intervenciones públicas de calidad y enfocadas en el ciudadano, como se aprecia en la siguiente figura 1:

Figura 1
Procesos del SAGRHR - Directiva 002-2014. Normas para la gestión del SAGRHR en las entidades públicas



Fuente: Tomado de *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - SAGRHR*, por SERVIR, 2021 (<https://storage.servir.gob.pe/archivo/2019/normas-y-herramientas-procesos-sagrhr-abril-2019.pdf>)

Cabe indicar que el presente artículo es desarrollado en el contexto de implementación del Proyecto Modernización del Servicio Civil del Perú (Modserv) y financiado por la cooperación canadiense. El objetivo de este artículo es contribuir con un análisis sobre la incorporación de tres importantes enfoques de inclusión en el marco regulatorio del SAGRHR: género, discapacidad e interculturalidad, e identificar las características de regulación existentes.

Constituye un esfuerzo inédito en ese sentido, porque no existen estudios especializados que se enfoquen en la incorporación y la comparación de estos enfoques dentro de un sistema administrativo de gestión del Estado.

Existe, sin embargo, un importante cuerpo bibliográfico en materia de implementación de cada enfoque en la gestión pública a nivel nacional e internacional. Predomina la investigación liderada por organizaciones internacionales en materia de políticas públicas y estudios de caso, especialmente desde los campos de la psicología organizacional y las ciencias políticas¹. Así, Louzao (2022) se centra en la valoración del enfoque de género en la mejora de la cultura organizacional para eliminar las barreras que limitan, por ejemplo, el acceso de las mujeres a cargos directivos. En cuanto al enfoque de inclusión de personas con discapacidad en la gestión de recursos humanos, Alcóver & Pérez (2011) sostienen que las posibilidades de inserción y desarrollo de las personas con discapacidad en el mercado laboral se relacionan con factores externos como la economía y la cultura, pero también a factores relacionados a la gestión de las personas como la cultura organizacional, y a las políticas y prácticas de recursos humanos.

En el Perú, predominan las publicaciones institucionales de entidades públicas y estudios de caso, principalmente universitarios. Así, Bustos et al. (2015) proponen un enfoque de interculturalidad en la gestión de los recursos humanos en los países andinos, por ser un factor clave para favorecer el acceso de las poblaciones originarias a los servicios de salud. Queda aún pendiente, sin embargo, el desarrollo participativo de una agenda de investigación específica y crítica en materia de enfoques transversales de inclusión (ETI) en los recursos humanos de la gestión pública. Una agenda de esta naturaleza no solo permitiría la introducción de nuevas perspectivas teóricas y transdisciplinarias, sino que, claramente, tendría aplicaciones prácticas directas en la gestión pública de recursos humanos.

No es propósito de este artículo poner en cuestión el modelo de transversalización de los enfoques de inclusión, como los principios y definiciones ya establecidos por las entidades rectoras. Tampoco propone la evaluación de la calidad de la implementación de las medidas ni de los resultados hasta la fecha. Solo se está contemplando el reconocimiento y desarrollo de instrumentos y/o mecanismos vinculados a estos enfoques, que forman parte actualmente del marco normativo del SAGRH.

1 Para el caso de investigación académica sobre recursos humanos y género ver: Louzao (2022); Alonso (2011); Sage Thousand Oaks. Coordination SUD. (s/f). Para el caso de RH y discapacidad ver: Alcóver & Pérez (2011). Para ver un estudio de caso de recursos humanos e interculturalidad en el Perú ver: Bustos et al. (2015).

A pesar de los importantes avances en el orden jurídico nacional, que incluye la formulación de políticas nacionales e instrumentos normativos para cada enfoque, la transversalización de estos en el SAGRH es todavía limitada. Esto podría responder, entre otros factores, (i) al escaso desarrollo de datos e información, (ii) a la limitada coordinación con entidades rectoras que facilite la cooperación técnica necesaria para la integración de los enfoques en la regulación del SAGRH y (iii) al limitado respaldo institucional para su implementación.

2. Metodología empleada

La metodología empleada consiste en un análisis documental cualitativo que rastrea la incorporación y/o reconocimiento de tres enfoques transversales de inclusión (género, discapacidad e interculturalidad) dentro del marco regulatorio del SAGRH vigente, disponible en bases de datos normativas de la institución. El estudio tiene cuatro pasos:

1. Recolección de información, que incluye la búsqueda de fuentes documentarias en bases de datos institucionales.
2. Análisis para la identificación de contenidos y variables de género, discapacidad e interculturalidad.
3. Codificación de documentos e identificación de correspondencia de los marcos referenciales con los hallazgos derivados de la normativa.
4. Reporte de resultados.

En la primera parte, se rastrearán los documentos regulatorios para cada proceso del SAGRH, disponibles en el sitio web institucional de SERVIR. En algunos casos, se incluirán documentos regulatorios elaborados por otros sectores con asociación directa a la implementación de los procesos, como los “Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad, en el proceso de selección”. Servir (2019).

Identificados los documentos, se subirán al software de análisis cualitativo NVivo, luego serán codificados por la autora principal a partir de la organización de los procesos del SAGRH y los contenidos asociados a los enfoques de inclusión.

3. Enfoques de inclusión en el marco normativo SAGRH

La siguiente sección es una exploración sobre los avances en materia de incorporación y/o reconocimiento de los enfoques de inclusión dentro del cuerpo regulatorio de los procesos del SAGRH. Por ello, en el contexto del presente estudio, solo serán analizados los documentos regulatorios que han incorporado y/o reconocido estos enfoques dentro de su regulación.

Los procesos en los que se identificó la integración de normas, mecanismos y/o instrumentos relacionados a los enfoques de inclusión son (i) selección, (ii) inducción, (iii) procedimientos disciplinarios, (iv) capacitación, (v) bienestar social, (vi) cultura y clima laboral, y (vii) comunicación interna.

Se puede reconocer que el marco normativo del SAGRH —sin ser extenso— se encuentra en proceso progresivo de desarrollo y continúa actualizándose a la fecha. Cabe destacar que importantes procesos, como progresión en la carrera y bienestar social, aún no cuentan con lineamientos o guías de gestión para su implementación.

En el siguiente acápite se rastreará, de manera más precisa, cada uno de los lineamientos, instrumentos y/o recomendaciones de la normativa SAGRH que aluden a los enfoques de inclusión, con lo cual se podrá sondear la extensión y profundidad de la regulación del SAGRH en materia de inclusión.

3.1. Procesos intervenidos por los ETI en el SAGRH

3.1.1. Proceso Ss3: Gestión del empleo

La Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH “Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las entidades públicas”, define el subsistema de gestión del empleo como el “conjunto de políticas y prácticas de personal destinadas a gestionar los flujos de los servidores civiles en el SAGRH desde la incorporación hasta la desvinculación” (SERVIR, 2014). Este subsistema está compuesto por dos tipos de procesos: (i) gestión de incorporación y (ii) administración de personas:

Tabla 1
Subsistema de gestión del empleo

Gestión de incorporación	Administración de personas
Selección	Administración de legajos
Vinculación	Control de asistencia
Inducción	Desplazamiento
Periodo de prueba	Procedimientos disciplinarios
	Desvinculación

Fuente: Adaptado de *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - SAGRH*, por SERVIR, 2021 (<https://storage.servir.gob.pe/archivo/2019/normas-y-herramientas-procesos-sagrh-abril-2019.pdf>).

Para efectos de la presente nota, solo se están considerando los tres procesos que han incorporado elementos de los enfoques transversales de inclusión en sus documentos de gestión.

Selección

Proceso que alude a la “incorporación de servidores civiles con la finalidad de seleccionar a la persona más idónea para el puesto sobre la base del mérito, igualdad de oportunidades, transparencia y cumplimiento de los requisitos” (SERVIR, 2014) en el ámbito del servicio civil.

- **Bonificación** a la persona con discapacidad: 15% del puntaje total (SERVIR, 2020, p.17).
- “En caso de incumplimiento de la cuota señalada en la Ley N° 29973, y cuando se presente un empate en un concurso público luego de haber otorgado la bonificación a que se hace mención en el artículo 51° del reglamento de la mencionada ley, se debe seleccionar a la persona con discapacidad” (SERVIR, 2020, p. 16).
- Las entidades realizan **ajustes razonables** en los procesos de selección en los que participen personas con discapacidad, implementando condiciones adecuadas de acceso a los ambientes donde se desarrollan las etapas del proceso. Asimismo, adaptan las pruebas y evaluaciones tomando en cuenta los requerimientos y necesidades de asistencia de dichos postulantes, de acuerdo con la normatividad vigente sobre discapacidad. Además, pueden realizar ajustes razonables y brindar apoyos que sean necesarios. La Oficina de Recursos Humanos (ORH) identifica a los postulantes que hayan indicado la necesidad de asistencia en la ficha del postulante y realiza las acciones pertinentes para su atención según sea el caso (SERVIR, 2019).
- De conformidad con el artículo 49° de la Ley N° 29973, en caso la entidad pública no haya alcanzado o no mantenga la proporción de la cuota de empleo de 5% de servidores con discapacidad de la totalidad de servidores (todos los regímenes laborales) y se genere una **vacante por la renuncia**, el despido justificado, la jubilación o el fallecimiento de un servidor con discapacidad, se realizará el respectivo proceso de selección que deberá ser **cubierto por una persona con discapacidad** (SERVIR, 2021).
- La aprobación de los “Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el proceso de selección que realicen las entidades del Sector Público” (SERVIR, 2019) resulta significativa para la implementación del enfoque de discapacidad en las ORH del sector público.
- Las acciones de **difusión de procesos de selección** de las entidades públicas son

coordinadas entre SERVIR, Conadis, las OREDIS² y las OMAPED³ con el fin de fomentar la participación de personas con discapacidad en estos procesos.

- Los ajustes razonables podrán ser omitidos en caso sean de carácter desmedido, excesivo o exagerado para los fines del proceso de selección. No se establecen parámetros para esta evaluación.
- Las entidades deberán proporcionar información sobre los postulantes con discapacidad que postularon a los procesos de selección realizados el año inmediato anterior. Esto permitirá que SERVIR elabore un informe anual sobre la participación de la persona con discapacidad en los procesos de selección que realicen las entidades públicas.

En la regulación de este proceso destaca el énfasis en materia de discapacidad con mecanismos bastante precisos a ser implementados, como los bonos en el puntaje, la cuota laboral y los ajustes razonables. Destaca la ausencia de recomendaciones técnicas para la implementación del enfoque de género en el proceso, dada la visibilidad del eje de género y empleabilidad en el sector público en la discusión pública y política.

Inducción

Alude a la función de socialización y orientación del servidor civil que se incorpora a la entidad. Tiene dos objetivos: (i) inducción general sobre la institución y el funcionamiento del Estado e (ii) inducción específica sobre el puesto (SERVIR, 2021).

- La implementación y desarrollo del proceso de inducción debe adoptar el **lenguaje inclusivo**, tomando como referencia la *Guía para el uso del lenguaje inclusivo. Si no me nombras no existo* del MIMP (SERVIR, 2017).
- Las entidades públicas que se ubiquen o cuenten con sede en un distrito, una provincia o una región con una **lengua originaria oficial**, además del castellano, podrán implementar el proceso de inducción con sus servidores civiles también en las respectivas lenguas originarias oficiales (SERVIR, 2017).

Procesos disciplinarios

Dentro de la normativa asociada al SAGRH, no se identificaron hallazgos específicos en materia de género, discapacidad e interculturalidad. Sin embargo, cabe destacar la aprobación de los

2 Oficina Regional de Atención a las Personas con Discapacidad.

3 Oficina Municipal de Atención a la Persona con Discapacidad.

Lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas de la GDSRH de SERVIR (SERVIR, 2019).

Los lineamientos reconocen dos fases principales, una de prevención y otra sobre el procedimiento de denuncia, investigación y sanción. Dentro de la fase preventiva se incluyen acciones de diagnóstico institucional, capacitaciones (en fase de inducción y luego anualmente), difusión de información, etc. Complementariamente se ponen a disposición algunos instrumentos para la gestión de las diferentes fases de implementación (SERVIR, 2019).

3.1.2. Ss6 Gestión del desarrollo y capacitación

Este subsistema aborda el desarrollo de políticas de progresión en la carrera y desarrollo de capacidades, destinadas a garantizar los aprendizajes individuales y colectivos necesarios para el logro de las finalidades organizativas (SERVIR, 2022).

Capacitación

Proceso que se define por el fortalecimiento de las capacidades y competencias de los y las trabajadores/as a fin de contribuir a la mejora de la calidad de los servicios brindados y al logro de los objetivos institucionales. Este proceso ha sido destacado por las tres entidades rectoras de los enfoques para la aplicación en el ámbito de recursos humanos.

- Se define el rol rector de SERVIR y el de las entidades rectoras de los enfoques como actores externos en la gestión de este proceso. SERVIR, dentro de sus competencias, planifica, desarrolla, gestiona y evalúa la política de capacitación para el sector público. Las entidades rectoras, por su parte, promueven y desarrollan capacitación en el ámbito de su competencia. Estos objetivos de capacitación deberán ser formulados en los planes de capacitación que deberán ser informados a SERVIR (SERVIR, 2016).
- En la **matriz de clasificación de materias de capacitación** se identifican como materias transversales (en tercer orden de prioridad) los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos (SERVIR, 2016).
- Dentro del orden de prioridades para la planificación de la formación laboral, se reconoce el aprendizaje de lenguas originarias en el tercer nivel de prioridad (SERVIR, 2016).

Cabe reconocer también la aprobación del Decreto Supremo N° 010-2022 del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) que dispone “la capacitación obligatoria en enfoque

de género para la prevención de la violencia y discriminación por género en la Administración pública” que el MIMP deberá implementar en coordinación con SERVIR en su calidad de ente rector del proceso de capacitación⁴. Una línea de trabajo pendiente se relaciona a la implementación de la RPE 024- 2021, Directiva que Regula el Desarrollo de los Diagnósticos de Conocimientos, que regula las funciones de SERVIR en su calidad de ente rector de la capacitación en el sector público (incluyendo capacitación en materia de enfoques transversales), así como por los entes rectores de los Sistemas del Estado o de las Políticas Nacionales. La elaboración de estos diagnósticos son un prerrequisito para el diseño de un programa de fortalecimiento de capacidades, orientado a segmentos específicos de trabajadores. El desarrollo e implementación de los diagnósticos deberán ser coordinados por la Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil y las entidades rectoras.

3.1.3.Ss7 Gestión de relaciones humanas y sociales

Este subsistema es definido, para los fines del SAGRH, como “las relaciones que se establecen entre la organización y sus servidores civiles en torno a las políticas y prácticas de personal” (SERVIR, 2022). Guarda mayor relación aparente con los enfoques transversales por su vínculo con el bienestar general de las y los trabajadores/as. El subsistema incluye los siguientes procesos de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 2
Subsistema de gestión de relaciones humanas y sociales

Procesos asociados
Relaciones laborales individuales y colectivas
Seguridad y salud en el trabajo
Bienestar social
Cultura y clima organizacional
Comunicación interna

Fuente: Adaptado de *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - SAGRH*, por SERVIR, 2021 (<https://storage.servir.gob.pe/archivo/2019/normas-y-herramientas-procesos-sagrh-abril-2019.pdf>).

En la actualidad, la normativa de este subsistema está parcialmente desarrollada. El proceso de bienestar social aún no cuenta con un lineamiento aprobado. Los otros procesos cuentan con una directiva o con guías de implementación.

⁴ Actualmente en proceso de implementación.

Bienestar social

El proceso de bienestar social alude, de manera general, a las “actividades orientadas a propiciar las condiciones para generar un buen ambiente de trabajo que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los servidores. Incluye la identificación y atención de las necesidades de los servidores civiles”(SERVIR, 2022). El proceso aún no cuenta con lineamientos o instrumentos de implementación, pero cabe mencionar la aprobación de los “Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el Sector Público” (Decreto Supremo N° 001-2020-TR):

- El documento incluye los principios y criterios generales de aplicación de la norma, dentro de los cuales se incorpora los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación.
- Se define el proceso para el otorgamiento de ajustes razonables en el lugar de trabajo (fases, responsabilidades), a cargo de las Oficinas de Recursos Humanos o las que hagan sus veces.
- Se definen los criterios y procedimientos para la determinación de carga desproporcionada y/o indebida (denegatoria de ajustes razonables).

Cultura y clima organizacional

Este proceso incluye la gestión tanto de la cultura organizacional (forma de pensar y hacer las cosas en una entidad) como del clima organizacional (percepción colectiva de satisfacción) (SERVIR, 2022).

- Se reconoce la incorporación del enfoque de género en la implementación del proceso, aunque no se precisa su regulación (SERVIR, 2017).
- Se reconoce el **uso del lenguaje inclusivo** para la implementación de este proceso, haciendo uso de la *Guía para el uso del lenguaje inclusivo. Si no me nombras no existo* (SERVIR, 2017).
- Las entidades que se ubiquen en una sede en un ámbito territorial con una **lengua original oficial** podrán desarrollar el proceso con sus servidores también en las respectivas lenguas originarias, aunque no se establecen criterios técnicos para su implementación (SERVIR, 2017).
- Durante la fase de planificación, se propone la implementación de una **encuesta de clima organizacional** que incluya variables de género (equilibrio en la vida laboral/familiar) y no discriminación (SERVIR, 2017).

Comunicación interna

Este proceso se define en su función de transmisión de “mensajes dirigidos al servidor civil, con un contenido adecuado, que cumpla las características de integralidad y claridad, con la finalidad de generar unidad de visión, propósito e interés” (SERVIR, 2022).

- Se reconoce incorporación del **enfoque de género** y el **uso del lenguaje** inclusivo en el diseño del proceso de comunicación (SERVIR, 2022).
- Se reconoce como consideración previa al proceso de comunicación el enfoque de interculturalidad, así como el **uso de lenguas originarias**, pero solo en el ámbito territorial de áreas con lenguas originarias oficiales (SERVIR, 2022).

4. Conclusiones y reflexiones

El desarrollo regulatorio para la implementación de los enfoques de inclusión dentro de los procesos contenidos en el SAGRH es de carácter progresivo, ya que algunos procesos del SAGRH han recibido mayor atención en su regulación y otros —quizá menos directamente asociados a factores de género, discapacidad e interculturalidad— no reconocen estos factores en su regulación y/o no cuentan todavía con documentos regulatorios. En algunos casos podemos identificar mecanismos técnicos precisos que respaldan la incorporación de estos enfoques dentro de los procesos (bonos y cuotas laborales para personas con discapacidad); en otros casos se trata de meros reconocimientos declarativos de los enfoques.

Hay que considerar que esta priorización de procesos debe entenderse no solo como parte de un desarrollo progresivo del SAGRH sino, además, dentro de un sistema interrelacionado y que vincula necesariamente unos subsistemas y procesos con otros. Así, de acuerdo a la Directiva N° 002-2014-SERVIR-GDSRH, el subsistema de planificación de políticas en recursos humanos es transversal a los demás subsistemas y el subsistema de gestión de las relaciones humanas y sociales brinda soporte a los demás. A la vez, este subsistema (gestión de las relaciones humanas y sociales), junto a los de gestión del empleo y desarrollo y capacitación —que incluyen procesos que regulan enfoques de inclusión—, están interrelacionados con otros procesos. De allí que un desafío clave será avanzar en la incorporación progresiva de los enfoques de inclusión en dichos procesos.

Durante el camino, se ha considerado pertinente incorporar documentos que no figuran dentro de las Normas para la gestión del SAGRH en las entidades públicas (Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH), pero que se encuentran fuertemente vinculados a la

implementación de los procesos del SAGRH. Por ejemplo, los “Lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas” (SERVIR, 2019) y los “Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el sector público” (Ministerio de Trabajo, 2020). Estas regulaciones se han asociado al proceso de bienestar social en la sección 3 de este artículo, pero también podrían estar vinculadas a otros procesos dentro del subsistema de gestión de relaciones humanas y sociales, pues regulan intereses reclamados por los/las trabajadores.

4.1. Enfoque de género

El enfoque de género es política de Estado peruano y, por lo tanto, es de carácter transversal en todos los sectores y niveles del Estado. Cuenta con una Política Nacional y una Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, que establecen los objetivos, el modelo de implementación y las líneas de acción prioritarias. La entidad rectora del enfoque de género, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), cuenta con disposiciones en materia de transversalización del enfoque en la gestión del sistema de recursos humanos del sector público.

El desarrollo progresivo del marco normativo apunta principalmente a brindar lineamientos e instrumentos para la incorporación del enfoque de género en la gestión de algunos procesos de recursos humanos. Cabe destacar que, según el Protocolo de Asistencia Técnica para la Incorporación del enfoque de género en los Sistemas Administrativos de la Gestión Pública, de manera oportuna y fiable, que define el ámbito de acción del MIMP para brindar AT, se ha focalizado solo los subsistemas Desarrollo y Capacitación y Relaciones Humanas y Sociales. También es importante destacar la agenda de implementación del DS N°10-2022, Capacitación Obligatoria en Enfoque de Género para la Prevención de la Violencia y Discriminación por Género en la Administración Pública.

Por otro lado, SERVIR ha priorizado intervenciones en materia de atención a los casos de hostigamiento y acoso sexual en el entorno laboral. La entidad ha desplegado sostenidos esfuerzos para el fortalecimiento de la gestión de esta problemática, empezando por el *Diagnóstico de responsabilidades de las ORH sobre prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual en el trabajo* (2021), seguida por el lanzamiento de plataforma *Estado sin Acoso* para el reporte de denuncias por hostigamiento sexual en el sector público. Debido a las limitaciones en el acceso a los sistemas informativos de SERVIR, no se ha podido incluir un análisis de los resultados de los reportes de dichas intervenciones.

El análisis de los documentos normativos de SERVIR señala algunas limitaciones en la incorporación del enfoque de género en la regulación de los procesos del SAGRH. La *Guía para la gestión del proceso de inducción* solo reconoce la utilización del lenguaje inclusivo, mas no hay precisión técnica para la incorporación del enfoque dentro del proceso, por ejemplo, en el desarrollo de contenidos. Para el proceso de cultura y clima laboral, la *Guía para la gestión del proceso de cultura y clima organizacional* propone la elaboración de encuestas de clima organizacional que incluyan variables asociadas al género (estereotipos, facilidades para equilibrar la vida laboral y familiar). Llama la atención que no se reconozca nominalmente la transversalización del enfoque dentro del proceso.

Para los procesos disciplinarios, se destaca la línea de trabajo en hostigamiento sexual laboral. Cabe destacar la aprobación de los “Lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas”, a través de Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 144-2019-SERVIR-PE, que establecen una fase preventiva que incluye la elaboración de diagnósticos institucionales, acciones de comunicación interna y capacitaciones, y una fase para los procedimientos de denuncia, investigación y sanción.

Dentro del proceso de capacitación cabe destacar que las *Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades públicas* reconoce nominalmente el enfoque de género como materia de capacitación en el tercer nivel de prioridad. Con la aprobación del DS N°10-2022-MIMP, Capacitación Obligatoria en Enfoque de Género, se destaca la importancia que tiene el enfoque de género dentro de este proceso debido a su carácter de obligatoriedad. Además, la *Guía para la gestión del proceso de comunicación interna*, aprobada mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 151-2017-PE (SERVIR, 2017), reconoce que la implementación del proceso deberá incorporar el enfoque de género, mas no brinda mayores precisiones técnicas sobre su regulación.

El enfoque de género ha tenido importantes avances para su implementación dentro de los procesos del SAGRH. Sin embargo, se deberán reconocer las limitaciones que tiene su implementación sin sistemas de información establecidos, que permitan generar evidencia y hacer seguimiento a dichas medidas. De otro lado, hace falta el desarrollo de lineamientos y/o guías técnicas que faciliten la implementación del enfoque en cada proceso. En algunos procesos, se deberán contar con estudios técnicos y presupuestarios que permitan habilitar la implementación de medidas transformadoras, como podrían ser actividades propias del proceso

de Bienestar Social (por ejemplo, ampliación de días de descanso por maternidad/paternidad y medidas que reconcilien la vida personal y profesional)

4.2. Enfoque de discapacidad

El enfoque de discapacidad también es política de Estado en el país. Su marco normativo es la Ley General de la Persona con Discapacidad (2012) y la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 (PNMDD), aprobada en 2021. Este marco regulatorio pone énfasis en la incorporación laboral para lograr los objetivos de bienestar de las personas con discapacidad, gracias a lo cual existen importantes mecanismos en materia de regulación del acceso laboral.

Por parte de SERVIR, la entidad reconoce esta regulación en materia de discapacidad y la incorpora en dos procesos específicos: selección y bienestar social.

Para el proceso de selección, se establecen diferentes mecanismos orientados a promover y facilitar la selección de personas con discapacidad en el ámbito público. Estos mecanismos incluyen una cuota laboral de 5%, la bonificación de 15% en el puntaje de selección (luego de haber alcanzado un puntaje mínimo aprobatorio), el favorecimiento de la selección de postulantes con discapacidad en caso de empate, la selección de personas con discapacidad para cubrir vacantes producidas por servidores con discapacidad, y la implementación de ajustes razonables en los lugares y procedimientos de selección. Estos mecanismos deberán ser implementados a solicitud del postulante. Su impacto todavía es bastante limitado según los reportes de la propia entidad (SERVIR, 2015), que señalan que existe una brecha importante para el cumplimiento de la cuota de empleo de personas con discapacidad en el sector público. No existe información sobre los alcances de los otros mecanismos de discapacidad para el proceso de selección.

También se ha avanzado en el proceso de bienestar social, el DS N° 001-2020-TR, “Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el sector público” establecen el procedimiento para el otorgamiento de ajustes razonables y la definición de criterios de carga desproporcionada para su denegación. Otra variable importante que quizá no ha sido suficientemente visibilizada en la normativa es la manera en que las ORH gestionan los factores de discriminación hacia los y las servidores/as con discapacidad dentro de las entidades, lo que podría dificultar su registro como personas con discapacidad. Finalmente,

de manera similar a lo observado en la implementación del enfoque de género, es evidente la falta de sistemas de información que faciliten la disponibilidad de datos actualizados sobre la implementación de estos mecanismos.

4.3. Enfoque intercultural

Este enfoque también es política de Estado en el país; por lo tanto, es transversal a todos los sectores y a todos los niveles del Estado. El principal referente normativo es la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural (Ministerio de Cultura, 2015), cuyo objetivo es orientar y articular la acción del Estado para promover un Estado que opera con pertinencia cultural y contribuye así a la eliminación de la discriminación, el respeto por las diferencias culturales, la inclusión social y la integración nacional.

El Viceministerio de Interculturalidad también ha desarrollado la “Guía metodológica para la incorporación de la variable étnica en registros de información de las entidades públicas” (Torrejón et al., 2021), la “Guía para la aplicación del enfoque intercultural en los servicios públicos” (Ministerio de Cultura, 2015), con algunas recomendaciones para la implementación del enfoque intercultural en los recursos humanos. Entre las recomendaciones se consideran acciones de sensibilización al personal en temas de diversidad cultural y no discriminación, el desarrollo de competencias interculturales, la identificación de características y competencias interculturales de los servidores de la entidad y la incorporación de intérpretes y mediadores interculturales para la prestación de servicios.

En la regulación de los procesos del SAGRH se identifican cuatro procesos que han reconocido algunos aspectos (especialmente lingüísticos) dentro de sus documentos de gestión. Las “Normas para la gestión del proceso de capacitación en las entidades públicas” reconocen el enfoque como materia de capacitación en el tercer nivel de prioridad. La “Guía para la gestión del proceso de comunicación interna” reconoce que las entidades que se encuentren en un ámbito con una lengua originaria pueden implementar el proceso en su idioma. La “Guía para la gestión del proceso de inducción” también reconoce la alternativa de implementar este proceso en lengua originaria en ámbitos con una lengua original oficial. Lo mismo se recomienda en la “Guía para la gestión del proceso de cultura y clima organizacional”. Sin embargo, en ninguno de los casos se brinda mayor detalle sobre su regulación.

4.4. Reflexiones finales

El marco normativo del SAGRH todavía se encuentra en construcción, habiendo alcanzado un mayor nivel de desarrollo en algunos subsistemas como el Ss2-organización del trabajo y el Ss3-distribución y gestión del empleo. La incorporación de contenidos asociados a los enfoques de inclusión aún es limitada en extensión y profundidad. Solo algunos procesos contemplan ciertos aspectos de los enfoques y estos difieren en su grado de regulación.

La incorporación de estos enfoques implica, a su vez, iniciar una ruta de trabajo con las entidades rectoras en su función de asistencia técnica para la incorporación de sus enfoques en los sistemas administrativos de la gestión pública, en este caso, el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. Esta estrategia respaldará la idoneidad de las regulaciones propuestas.

Cabe señalar también el escaso desarrollo de información y datos en materia de enfoques transversales de inclusión para la sustentación de nuevos instrumentos normativos. La falta de información dificulta poner en agenda intervenciones en materia de estos enfoques, por lo que se recomienda considerar esto como una agenda en sí misma. Claro está que el solo desarrollo de nuevos instrumentos normativos no garantiza impactos significativos si es que no están acompañados de una estrategia de difusión, sensibilización y apoyo técnico para su utilización. En el contexto de este estudio, no se ha considerado incluir aspectos de evaluación y resultados de estos mecanismos, ya que excedían el alcance de los objetivos establecidos en su diseño. Esto podría ser materia de una investigación mayor con respaldo institucional de SERVIR y las entidades rectoras de los enfoques de inclusión.

Dada la situación de la incorporación de estos enfoques a nivel normativo, es válido reflexionar sobre el tipo de respaldo institucional que han recibido, especialmente el reconocimiento del rol de cada enfoque en el fortalecimiento del SAGRH. Un cambio de ruta sobre cómo se ha reflexionado respecto a los enfoques de inclusión puede facilitar el fortalecimiento de un *ethos* institucional centrado en los individuos que componen el servicio civil, dentro de un contexto cultural y social complejo y lleno de necesidades, pero capaces de realizar acciones transformadoras dentro de sus instituciones.

5. Referencias

- Alcover, C. M., & Perez Torres, V. (2011). Trabajadores con discapacidad: Problemas, retos y principios de actuación en salud ocupacional. *Medicina y Seguridad del Trabajo*, 57(supp.1), 206-223. <https://dx.doi.org/10.4321/S0465-546X2011000500013>
- Alonso, P. (2011). ¿Producen resultado adverso de género las entrevistas estructuradas de selección de personal?. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 27(1), 43-53. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=231318905005>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2014). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 238-2014-SERVIR-PE. Directiva N° 002-2014-SERVIR/GDSRH “Normas para la Gestión del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en las entidades públicas”. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3584196/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%20238-2014-SERVIR-PE.pdf?v=1662146204>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2015). *El reto de la Inserción Laboral de las Personas con Discapacidad en el Servicio Civil Peruano*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1063927/personas con discapacidad en el servicio civil peruano 2015.pdf?v=1596043087](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1063927/personas%20con%20discapacidad%20en%20el%20servicio%20civil%20peruano%202015.pdf?v=1596043087)
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2016). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 141-2016-SERVIR-PE. Directiva “Normas para el proceso de capacitación en las entidades públicas”. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1421933/Resolucion%20de%20presidencia%20ejecutiva.pdf?v=1663277664>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2017a). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 150-2017-SERVIR-PE. Guía para la Gestión del Proceso de Cultura y Clima Organizacional (Herramientas del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos). <https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Resoluciones/PE-2017/Res150-2017-SERVIR-PE.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2017b). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 265-2017-SERVIR-PE. *Guía para la Gestión del Proceso de Inducción*. <https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Resoluciones/PE-2017/Res265-2017-SERVIR-PE.pdf>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2017c). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 151-2017-SERVIR-PE. Guía para la Gestión del Proceso de Comunicación Interna” del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1347113/Resoluci%C3%B3n%20de%20Presidencia%20Ejecutiva.pdf?v=1603141092>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2019a). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 140-2019-SERVIR-PE. *Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las*

personas con discapacidad en el proceso de selección que realicen las entidades del sector público. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1398321/Resoluci%C3%B3n%20de%20Presidencia%20Ejecutiva.pdf?v=1663337778>

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2019b). Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 144-2019-SERVIR-PE. Lineamientos para la prevención, denuncia, atención, investigación y sanción del hostigamiento sexual en las entidades públicas. <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2019/11/02/1822737-1/1822737-1.htm>

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2020). *Guía para la virtualización de concursos públicos del Decreto Legislativo N° 1057.* https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1304970/Guia_Virtualizacion_Concursos_CAS_2020.pdf?v=1600370924

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2021a). *Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - SAGR H.* <https://storage.servir.gob.pe/archivo/2019/normas-y-herramientas-procesos-sagr-h-abril-2019.pdf>

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2021b). *Directiva N° 004-2021-SERVIR/GDSRH "Normas para la gestión de los procesos de selección en el régimen de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil"* <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1898274/Directiva%20N%C2%B0%20004-2021SERVIR/GDSRH%20%E2%80%9CNormas%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20de%20los%20procesos%20de%20selecci%C3%B3n%20en%20el%20r%C3%A9gimen%20de%20la%20Ley%20N%C2%B0%2030057%20%E2%80%93Ley%20del%20Servicio%20Civil%E2%80%9D.pdf?v=1621343665>

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2022). *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos – SAGR H.* <https://www.servir.gob.pe/gestores-de-rrhh/%20gestores-de-rrhh-2/gestores-de-rrhh/>

Bustos, V., Villarroel, G., Ariza, F., Guillou, M., Palacios, I., Cortez, L., Cañizares, R., Núñez, M. & Huamán, L. (2015). Análisis de la gestión de recursos humanos en los modelos de salud familiar, comunitaria e intercultural de los países andinos. *Anales de la Facultad de Medicina.* <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37938588006>

Coordination SUD (s/f). *Guide d'appui à l'intégration de l'approche genre dans ses politiques RH.* <https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/Guide-dappui-%C3%A0-lint%C3%A9gration-de-lapproche-genre-chapitre-RH.pdf>

Louzao Sabelli, J. (2022). *La perspectiva de género en el área de recursos humanos de las organizaciones.* *Revista De La Facultad De Derecho.* <https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/rfd2022nesp1a2>

Ministerio de Cultura. (2015a). *Centro de Recursos Interculturales- Ministerio de Cultura.* <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Politica-nacional-para-la-transversalizacion-del-enfoque-intercultural-final.pdf>

- Ministerio de Cultura. (2015b). *Servicios públicos con pertinencia cultural: Guía para la Aplicación del Enfoque Intercultural en la Gestión de Servicios Públicos. Parte I: ¿Qué son servicios públicos con pertinencia cultural?* <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/guiaparalaaplicaciondelenfoqueinterculturalenlagestiondelosserviciospublicos-final.pdf>
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2020). Decreto Supremo N° 001-2020-TR. Lineamientos para el otorgamiento de ajustes razonables a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo y los criterios para determinar una carga desproporcionada o indebida, aplicables en el Sector Público. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-los-lineamientos-para-el-otorgam-decreto-supremo-n-001-2020-tr-1842770-2>
- Ministerio de Cultura (2021). *Guía Metodológica para la Incorporación de la Variable Étnica en Registros de Información de las Entidades Públicas*. Ministerio de Cultura <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Gui%CC%81a%20etnica%20%281%29.pdf>