

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030

1. INTRODUCCIÓN

En el marco de la visión y los compromisos que establecen las políticas de Estado de construir un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas, es posible identificar un conjunto de hitos que han marcado (y siguen marcando) la trayectoria e institucionalidad del proceso de modernización de la gestión pública en el Perú, dentro de los cuales se encuentra la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (en adelante PNMGP), aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013- PCM, luego de transcurridos casi 10 años, persiste la importancia de que el Perú cuente con una política como principal instrumento orientador en materia de modernización, para lo cual se ha estimado una temporalidad hasta el año 2030, en ese marco la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM mediante Resolución Ministerial N° 248-2019-PCM, aprobó la lista sectorial de las políticas nacionales bajo la rectoría de la PCM, entre las cuales se encuentra la PNMGP al 2030.

En el Perú los esfuerzos por modernizar se circunscriben en la Política 24 del Acuerdo Nacional, la cual establece el compromiso por “construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos”. Así, se busca un Estado que “atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno”¹. En esa línea, la modernización de la gestión pública se articula con los cinco ejes de la Visión Perú al 2050, al proponer un Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás, por cuanto la PNMGP al 2030 tiene como centro a las personas y busca que las mismas alcancen su potencial en igualdad de oportunidades y sin discriminación para gozar de una vida plena, dentro de una sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia, siendo uno de sus principios la sostenibilidad ambiental.

Hoy nos enfrentamos a una crisis económica y sanitaria en el Perú y en el mundo, nos encontramos ante un escenario altamente dinámico e incierto en el cual las entidades públicas tendrán que trabajar fuera de los confines de las estructuras tradicionales para intentar abordajes más flexibles en la planificación e implementación de políticas, que sean más adaptativos, ágiles y – sobre todo resilientes. La pandemia del COVID – 19, no solo ha tenido y tiene un impacto negativo considerable sobre la economía peruana, por el esfuerzo fiscal que implican las medidas que se están impulsando desde el Estado, sino también sobre los niveles de desigualdad y pobreza en nuestro país. De acuerdo a una encuesta de Ipsos (2020), realizada en el mes de marzo de 2020, un 25% de la población encuestada, se ha quedado sin trabajo, debido a la situación excepcional producida por la Emergencia Sanitaria. Ello incrementa de manera importante el grupo de la población en situación de vulnerabilidad social.

En este contexto, la PNMGP al 2030 establece como problema público *“Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las*

¹ Tomado de la Política 24 del Acuerdo Nacional. Recuperado de: <http://acuerdonacional.pe/> el día 27 de febrero de 2017.

personas y a la creación de valor público”, siendo la variable central los bienes, servicios y regulaciones, toda vez que estos constituyen la “bisagra” entre las personas (naturales y jurídicas) y la administración pública y, por su posición estratégica en la generación de resultados para las personas, ejercen un elevado impacto, no solo en la satisfacción de sus necesidades, sino en la valoración de las personas con relación a la actuación del Estado en su conjunto, siendo la situación futura deseada la siguiente: “Al 2030 contaremos con bienes, servicios y regulaciones de calidad que logren resultados de política pública, basados en evidencia y que atiendan las necesidades de las personas de manera oportuna y eficiente”.

Así, la PNMGP constituye el principal instrumento orientador que guiará el proceso de modernización de la gestión pública en el Perú por los siguientes años, estableciendo que la gestión pública moderna es una gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano; en la cual los funcionarios calificados y motivados se preocupan - en el marco de políticas públicas de Estado, nacionales, regionales y locales, según las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno- por entender las necesidades de los ciudadanos y organizan tanto los procesos de producción o actividades como los de soporte, con el fin de transformar los insumos en productos (seguridad jurídica, normas, regulaciones, bienes o servicios públicos) que arrojen como resultado la mayor satisfacción de los ciudadanos. El modelo conceptual planteado en la PNMGP representó un cambio decisivo que implica superar el tradicional enfoque de organizar los servicios por la oferta, aquello que el Estado estima que puede proveer, por un enfoque de demanda, que considera lo que la ciudadanía estima como necesario (Pasco, 2015)².

El proceso de actualización de la PNMGP recoge las lecciones aprendidas de los últimos años, las cuales han evidenciado con claridad que el logro de una gestión pública moderna solo puede efectuarse si es que se posiciona en el centro de la actuación del Estado a las personas, son ellas quienes sustentan y orientan nuestra razón de ser. Por ello, hoy corresponde acercarnos, conocer y responder a las personas desde nuestras intervenciones, seleccionando los mejores medios que se encuentren bajo nuestro alcance para responder a sus necesidades y expectativas.

2. BASE NORMATIVA

2.1 Referentes normativos nacionales

- Constitución Política del Perú.
- Acuerdo Nacional.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
 - Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
 - Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).
 - Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
 - Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
 - Decreto Legislativo N° 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
 - Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Sistema de Modernización de la gestión pública.
 - Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros
 - Decreto Supremo N° 164-2021-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.
 - Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales y su modificatoria.
 - Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2019-PCM-SGP, que aprueban los Lineamientos N° 001-2019-SGP “Principios de actuación para la modernización de la gestión pública”.

2.2 Referentes normativos internacionales

- Carta Iberoamericana de la Función Pública, aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003.
 - Código Iberoamericano de Buen Gobierno, suscrita el 23 de junio de 2006 en Montevideo.
 - Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Pucón, Chile, 31 de mayo y 1° de junio de 2009.
 - Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008.
 - Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana, aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009.
 - Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013.

3. DIAGNÓSTICO

3.1 Enunciado del problema público

La PNMGP al 2030 define como problema público el siguiente enunciado:

“Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público”

La modernización de la gestión pública se entiende como un proceso de transformación constante a fin de mejorar lo que hacen las entidades públicas y, de esa manera, generar valor público. En dicho marco, se crea valor público cuando: (i) las intervenciones públicas, que adoptan la forma de bienes, servicios o regulaciones, satisfacen las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad y, (ii) se optimiza la gestión interna a través de un uso más eficiente y productivo de los recursos públicos, para, directa o indirectamente, satisfacer las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad.

La variable central del enunciado del problema público se refleja en los bienes, servicios y regulaciones, toda vez que estos constituyen la “bisagra” entre las personas (naturales y jurídicas) y la administración pública y, por su posición estratégica en la generación de resultados para las personas, ejercen un elevado impacto, no solo en la satisfacción de sus necesidades, sino en la valoración de las personas con relación a la actuación del Estado en su conjunto.

3.2 Conceptos clave

El modelo del problema público es organizado sobre los factores asociados a este. En el siguiente cuadro se sintetizan algunos de los conceptos clave considerados y basados en la literatura especializada y normativa sobre la materia. Véase el cuadro 1:

² Pasco, J. C. (2015). La modernización del estado en el Perú. Revista Estudios de Políticas Públicas, 1(2), 246-252.

Cuadro N° 1.- Conceptos clave

N°	Término	Concepto clave
1	Bienes	Son los productos tangibles que responden a las necesidades de las personas y que son entregadas por las entidades públicas, en cumplimiento de sus funciones (p.e. desayuno escolar, tablets, bono, DNI, pasaporte, medicina, libros, vacunas, etc). Para la provisión de bienes se podría requerir de servicios para asegurar su adecuada entrega.
2	Bienes, servicios y regulaciones	Constituyen el conjunto de intervenciones a través de los cuales las entidades públicas, en el marco de sus competencias, promueven, producen o generan condiciones para obtener un cambio en la sociedad (PCM, 2019) ^{3,4,5} .
3	Brechas	Es la diferencia entre la oferta disponible optimizada de infraestructura (la cual incluye la infraestructura natural) y/o acceso a servicios públicos y la demanda, a una fecha determinada y ámbito geográfico determinado. Puede ser expresada en términos de cantidad y/o calidad (CEPLAN, 2019) ⁶ .
4	Cadena de trámites	Consiste en la relación que existe entre procedimientos administrativos o servicios prestados en exclusividad en función a los requisitos exigidos para su realización, que tiene como objetivo final la emisión de un pronunciamiento que recae sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados, y que deben realizarse en más de una entidad para su culminación (PCM, 2018).
5	Calidad de las intervenciones públicas	Está entendida como la medida en que las intervenciones (bienes, servicios y regulaciones) brindados por el Estado resuelven el problema público y responden a las necesidades y expectativas de las personas. (PCM, 2019) ⁷ .
6	Innovación pública	La innovación pública es un proceso inclusivo e iterativo para definir problemas públicos, co crear, prototipar e implementar soluciones viables, que modernicen al Estado y agreguen valor a las personas ⁸ .
7	Modernización	La modernización de la gestión pública se entiende como un proceso de transformación constante a fin de mejorar lo que hacen las entidades públicas y, de esa manera, generar valor público (PCM, 2019).
8	Necesidades y expectativas	Se identifican a partir de las brechas de acceso a bienes y servicios a nivel departamental, provincial y distrital. Estas brechas permitirán comprender cómo viven las personas en sus territorios, sus medios de vida y su nivel de bienestar; y a partir de ello, poder diseñar intervenciones reflejados en políticas y planes que permitan identificar las necesidades reales de la población y aprovechar las oportunidades (CEPLAN, 2017) ⁹ .
9	Participación ciudadana	Conjunto de actividades voluntarias mediante las cuales las personas se involucran activamente en el ciclo de las políticas públicas y en la provisión de bienes, servicios y regulaciones (OECD, 2016).
10	Personas	Conjunto de sujetos de derecho, ya sean personas naturales o jurídicas, que acceden a un bien o servicio brindado por las entidades públicas (PCM, 2018) ^{10,11} .
11	Política Pública	Las políticas públicas son las opciones, los modelos, o formas de organizar las relaciones económicas, sociales, u otras que a través del tiempo va eligiendo una sociedad. Dada su naturaleza dinámica y cambiante en el tiempo, reflejan inevitablemente un juicio de valor sobre "en qué" y "cómo" debe actuar el Estado para cumplir sus fines ("el norte") (adaptación sobre la base de Idea Internacional, 2008; PCM, 2020) ¹² . Cabe precisar que una política pública puede expresarse a través de: i) normas específicas que definen la acción del estado para servicios específicos (seguro materno infantil); ii) bloques normativos (conjunto de normas) que regulan los límites de la actividad de los individuos o grupos de individuos (regulación de servicios de telefonía, código penal) ; iii) acciones que adopta o que deja de ejecutar un Estado (desregulación de los mercados competitivos) ¹³ , políticas nacionales sectoriales y multisectoriales, entre otras intervenciones públicas ¹⁴ .

³ Resolución de Secretaría de Gestión Pública N°004-2019-PCM/SGP, que aprueba los Lineamientos N° 001-2019-SGP: "Principios de actuación para la modernización de la gestión pública".

⁴ Cabe precisar que, además de las intervenciones citadas, se debe tomar en cuenta que el rol del Estado también se orienta a garantizar derechos sociales y económicos para las personas, tales como las prestaciones de salud, pensiones, educación, seguridad, entre otros, siendo que la condición de derecho universal no es excluyente de la condición de servicio del Estado (Ibid).

⁵ Véase la definición de "política pública" en el presente cuadro.

⁶ CEPLAN (2019). Guía para el Planeamiento Institucional.

⁷ Adecuación sobre la base de la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2019-PCM/SGP, que aprueba la Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público.

⁸ Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 009-2021-PCM/SGP, que aprueba los Lineamientos N° 001-2021-SGP "Orientaciones para una Gestión Pública Innovadora".

⁹ En concordancia con: (i) primer principio del SAMGP.- orientación al ciudadano: Las intervenciones de las entidades públicas, según su naturaleza, se diseñan e implementan a partir de la identificación de las necesidades y expectativas de los ciudadanos (SAMGP, Art. 3) y (ii) Guía de Políticas Nacionales.- En el marco de la modernización de la gestión pública, las políticas nacionales deben formularse sobre problemas priorizados de acuerdo a las necesidades y demandas ciudadanas, y reflejarse en los planes sectoriales, institucionales y operativos del SINAPLAN (Guía de Políticas Nacionales, p.15).

¹⁰ Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 004-2021-PCM/SGP, que aprueba la Norma Técnica N 002-2021-PCM-SGP para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público.

¹¹ Se distinguen dos tipos de interacción: (i) Persona natural – entidad pública (p.e. al solicitar duplicado de licencia de conducir, recibir atención en un hospital, etc) y (ii) Persona jurídica, ya sean entidades del sector público o privado - la entidad pública que brinda el bien o servicio (p.e. cuando una empresa solicita una evaluación de impacto ambiental).

¹² Tello, P., Arguedas, C., & Ugarte, M. (2008). Estado: Funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas. Edición: IDEA producción.

¹³ Secretaría de Gestión Pública (2020). Opinión Vinculante N° 02-2020-PCM-SGP-SSAP, Opinión sobre sistemas administrativos y funcionales.

¹⁴ Nótese que, para materializar la acción pública, el Estado dispone de diversos instrumentos, denominados instrumentos de política pública, que constituyen un conjunto de intervenciones a través de los cuales las entidades públicas ejercen su poder, a fin de garantizar o producir un cambio en la sociedad (Vedung, 1998; Waissbluth, 2002). Entre los principales instrumentos de política pública, se pueden identificar los incentivos o "zanahorias", castigos o "garrotes" y las acciones comunicacionales o "sermones". La selección de cada instrumento dependerá de las estrategias políticas o administrativas que se adopten, dependiendo del objetivo que se desea alcanzar en términos de efectividad, eficiencia, legitimidad, entre otros. Véase la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N°004-2019-PCM/SGP, que aprueba los Lineamientos N° 001-2019-SGP: "Principios de actuación para la modernización de la gestión pública".

Nº	Término	Concepto clave
12	Público objetivo	En el caso de la PNMGP, el público objetivo son las entidades públicas. Desde esta política se busca generar condiciones adecuadas que permitan que las entidades públicas, a través de su gestión interna e intervenciones públicas, respondan a las necesidades de las personas (naturales o jurídicas)
13	Regulaciones	Las regulaciones, en tanto instrumentos que desarrollan los contenidos de las políticas públicas, son un conjunto de reglas creadas por el Estado dirigidas a mejorar la eficiencia de los mercados, generar bienestar social, u optimizar el funcionamiento de la administración pública (PCM, 2019; Sotelo, 2012).
14	Rendición de cuentas	La rendición de cuentas es el acto mediante el cual las autoridades y funcionarios/as de los tres niveles de gobierno, en el marco de sus competencias, se dirigen a la ciudadanía para mostrar los avances, dificultades y resultados de su gestión sobre los logros de los objetivos de política pública (SGP, 2015) ¹⁵ .
15	Servicio	Son los productos intangibles entregados por las entidades públicas a las personas, en el marco de sus competencias y funciones sustantivas que, al satisfacer sus necesidades y expectativas, generan valor público ¹⁶ .
16	Servicio Administrativo	Son los productos intangibles que generan las entidades, entregados a otras entidades públicas, como un medio o soporte para la optimización de su gestión interna o la prestación eficiente y de calidad de los bienes y servicios que prestan. ¹⁶
17	Servicios integrados	Aquellos servicios que se brindan por más de una entidad pública, a través de un único punto de contacto y que pueden articularse a través de cadena de trámites y eventos de vida, con la finalidad de facilitar y mejorar el acceso, articulación y la calidad de los servicios que brinda el Estado a las personas naturales y jurídicas (PCM, 2018).
18	Valor público	El valor público debe ser entendido como el cambio que acontece en las variables sociales ¹⁷ . El valor público se crea cuando a) las intervenciones públicas, que adoptan la forma de bienes, servicios o regulaciones, satisfacen las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad y b) se optimiza la gestión interna a través de un uso más eficiente y productivo de los recursos públicos, para, directa o indirectamente, satisfacer las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad (PCM, 2018) ¹⁸ .

Elaboración: Secretaría de Gestión Pública

3.3 Modelo del problema público

El modelo conceptual sobre el cual se basa la PNMGP al 2030 está sustentado en el paradigma de la nueva gobernanza pública, el cual parte de la premisa que las personas deben adquirir un rol central en la co – producción de políticas y provisión de bienes, servicios y regulaciones. Dicho ello, la relación Estado- personas se concibe como un vínculo colaborativo, sustentado sobre la base de los valores de la eficacia y eficiencia, pero, sobre todo, en los valores de la democracia. En este enfoque, las personas asumen un rol más activo como parte de la solución de los problemas públicos y la co - creación de políticas públicas. El énfasis se realiza, entonces, en la creación de valor público, a través de intervenciones que aborden los problemas públicos de manera efectiva y útil para las personas (Bryson, 2014; PNUD, 2015). A continuación, se muestra el árbol de problemas.

¹⁵ SGP (2015). Programa de fortalecimiento de capacidades en materia de gobierno abierto

¹⁶ Opinión Técnica Vinculante N° 001-2022-PCM/SGP/SSAP

¹⁷ Sotelo, A. (2012). La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica. Revista Internacional de Presupuesto Público, 80.

¹⁸ Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública.

Gráfico N° 1: Árbol de problemas de la PNMGP al 2030



En el marco del paradigma de la nueva gobernanza, la PNMGP al 2030 plantea un modelo conceptual basado en la lógica de la cadena de valor público, el cual facilita contar con una aproximación holística para comprender las decisiones de política y estrategias de intervención que se adoptan desde el Estado para resolver un determinado problema público; el funcionamiento de las entidades públicas (en términos de su gestión interna), los productos que generan (en términos de los bienes, servicios y regulaciones) y los resultados que permitirán generar los cambios esperados en el bienestar de las personas y de la sociedad. Del mismo modo, a través de dicho enfoque, se busca transmitir que las intervenciones públicas en el territorio no son solo el resultado del rol preponderante que asume una entidad pública, sino que resulta – sobre todo – de los distintos procesos de gobernanza que se establezcan entre entidades públicas, organizaciones del sector privado y las personas (PNUD, 2015). Véase gráfico N° 2:

Gráfico N° 2: Modelo conceptual de la PNMGP al 2030



Fuente: Secretaría de Gestión Pública

Componentes del modelo conceptual

(i) Política pública y regulación

Es el primer componente del modelo conceptual, orientado a la solución de los problemas públicos para lo cual requiere:

- ✓ El diseño de políticas públicas con criterios de priorización, basadas en evidencia que sustente la toma de decisiones y que establezcan las entidades que deben participar para la solución del problema público identificado, y

- ✓ La formulación de normas basadas en el análisis de impacto regulatorio. La evidencia debe estar sustentada en datos ciertos, en donde la primera fuente de información es la persona misma y las brechas por cubrir. Como política pública, debe comprenderse a las políticas nacionales, las normas de creación de una entidad y cualquier otro mecanismo o instrumento que determine una decisión pública orientada a solucionar un problema público identificado.

(ii) Estrategia de Intervención

Es el segundo componente del modelo, está orientado a establecer la estrategia de intervención para lograr los objetivos de política pública, a través de una óptima gobernanza sectorial, intersectorial e intergubernamental, en la que las entidades de los tres niveles de gobierno tengan claridad sobre sus roles, competencias, y funciones para la ejecución de las intervenciones públicas con enfoque territorial.

(iii) Bienes y servicios

En este componente se definen y diseñan los bienes y servicios a ser entregados a las personas para la atención de sus necesidades y el cierre de brechas, para lo cual se debe considerar, entre otros, la diversidad cultural, geográfica, socioeconómica, de género y de sostenibilidad ambiental. Los bienes y servicios definidos deben responder a los criterios de priorización establecidos en las Políticas públicas y regulaciones; sus atributos y cantidad deben estar basados en la evidencia de necesidades y de brechas a cubrir según el territorio; también se deben considerar los recursos disponibles por sector y nivel de gobierno a ser destinados bajo un enfoque de eficiencia, eficacia y de sostenibilidad ambiental que significa contemplar en el diseño de servicios el uso racional y sostenible de los recursos naturales, por cada región.

(iv) Gestión interna

En este componente se debe abordar la capacidad de la gestión interna de las entidades, así como el funcionamiento articulado de todos los sistemas administrativos para la provisión de bienes, servicios y regulaciones de calidad; comprende la ejecución de todas las actividades y procesos tanto estratégicos, de apoyo como los operativos o misionales de las entidades.

A través de este componente, se implementan las decisiones adoptadas en los componentes de políticas públicas y regulación, estrategia y de bienes y servicios; para lo cual se asignan los recursos necesarios para la generación de bienes y servicios según lo planificado y se ejecutan los procesos.

(v) Resultados

Este componente está orientado a medir los resultados e impactos logrados a través de la entrega de bienes, servicios y regulaciones, comprende la evaluación de todos los componentes:

✓ En el componente de políticas públicas y regulación, a través de indicadores que reflejen los resultados y el impacto logrado, el alcance de objetivos y el grado en el que se han solucionado los problemas públicos.

✓ En el componente de estrategia, a través de indicadores que reflejen cobertura y efectividad en la provisión.

✓ En el componente de bienes y servicios, a través de indicadores que midan principalmente si los bienes y servicios son los indicados para solucionar el problema público (por ejemplo, plan lector para mejorar la posición del Perú en puntuación media PISA, o el desayuno escolar para reducir el % de niños con anemia), y también la satisfacción de las personas (índice de satisfacción), en el caso de procedimientos administrativos

✓ En el componente de gestión interna, a través de indicadores que midan el desempeño de las entidades bajo un enfoque de eficiencia.

(vi) Seguimiento, evaluación y mejora continua

Es un componente transversal y de naturaleza permanente, cuyo fin es afianzar las acciones de seguimiento, evaluación y mejora continua, la cual es aplicable a los componentes de políticas públicas y regulación, estrategia, bienes y servicios, gestión interna y resultados. Este componente debe incorporarse como parte de la gestión permanente y continua de cada uno de los componentes; así la información que resulte de la gestión de cada uno de ellos, debe ser insumo para la evaluación de los componentes y la mejora continua.

(vii) Estado abierto

Es un componente transversal a la gestión de los componentes de políticas públicas y regulación, estrategia, bienes y servicios, gestión interna y resultados, se incorpora ante la necesidad de apertura del Estado hacia las personas, con el fin de que provean información a través de canales de información y comunicación que deben poner a su disposición todas las entidades públicas, así como las acciones que promuevan la participación de las personas en el ciclo de vida de las intervenciones públicas; y a su vez ampliar el alcance de los mecanismos de integridad pública y rendición de cuentas de las entidades.

Dicho ello, en la propuesta de actualización de la PNMGP al 2030 lo que se propone es transitar de un enfoque basado – principalmente - en el desarrollo y fortalecimiento de los medios involucrados en la gestión interna (nueva gestión pública) para transitar hacia un enfoque centrado en la co – creación de bienes, servicios y regulaciones que respondan mejor a los que las personas necesitan (nueva gobernanza pública).

3.4 Situación actual del problema público:

El problema público que sustenta la PNMGP al 2030 está enunciado de la siguiente forma: *“bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público”*. En el marco del problema público identificado, se ha desarrollado su estructuración operativa, constituida por cinco (05) causas directas y veinticuatro (24) causas indirectas, las cuales reflejan las principales problemáticas vinculadas al diseño de nuestras intervenciones, la forma cómo nos articulamos, los medios que empleamos para administrar nuestros recursos, los métodos que utilizamos para realizar seguimiento y los espacios que generamos para la participación activa de las personas.

a) Causas del problema público:

Causa directa 1: Inadecuado diseño de políticas públicas

Las políticas públicas son las opciones, los modelos, o formas de organizar las relaciones económicas,

otras que a través de tiempo se eligiendo una sociedad. Dada su naturaleza dinámica y cambiante en el tiempo, reflejan inevitablemente un juicio de valor sobre “en qué” y “cómo” debe actuar el Estado para cumplir sus fines (“el norte”) (adaptación sobre la base de Idea Internacional, 2008; PCM, 2020)¹⁹. Cabe precisar que una política pública puede expresarse a través de: (i) normas específicas que definen la acción del Estado para servicios específicos (seguro materno infantil); (ii) bloques normativos (conjunto de normas) que regulan los límites de la actividad de los individuos o grupos de individuos (regulación de servicios de telefonía, código penal) ; (iii) acciones que adopta o que deja de ejecutar un Estado (desregulación de los mercados competitivos)²⁰, (iv) políticas nacionales sectoriales y multisectoriales, entre otras intervenciones públicas.

Causa directa 2: Inadecuada estrategia de intervención para lograr los objetivos de política pública

Habiendo definido el problema público sobre el cual el Estado centrará su atención, así como identificado los instrumentos de política pública que más podrían aportar a alcanzar los objetivos de política pública, corresponde definir cómo se va a intervenir para implementar la política pública en el territorio. Cuando se hace referencia al terreno de la implementación se hace referencia a todas aquellas acciones efectuadas por actores públicos y privados con miras a la realización de objetivos previamente establecidos (Aguilar Villanueva, 2007)²¹. Así, la implementación no es un proceso estático, toda vez que muda a medida que es ejecutada (Mazmanian y Sabatier; 1979)²².

Pese a la naturaleza multicausal de los problemas públicos y a los crecientes esfuerzos que se han realizado para fortalecer la articulación entre entidades públicas en los tres niveles de gobierno para la implementación de las políticas públicas, muchas entidades públicas aún abordan la solución de problemas públicos como unidades verticales independientes, llegando a crear formas territoriales de pensar y actuar que perjudican, no solo la colaboración intra e interinstitucional para la implementación de una política pública, sino - sobre todo - la alineación de las prioridades alrededor de objetivos y metas comunes.

Causa directa 3: Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad

La capacidad de gestión interna en las entidades públicas se refiere a la organización de los medios y a la generación de condiciones de los sistemas administrativos como soporte para la definición e implementación de intervenciones públicas (definición adaptada del Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización, 2018). Lo cierto es que, en la realidad, muchas veces no se le presta atención a los problemas de las capacidades administrativas y de gestión de los actores que implementan las políticas públicas, aun cuando estos elementos pueden condicionar los resultados de la política. Dichas limitaciones son más visibles en aquellas políticas que requieren largas cadenas de acción y respuesta, toda vez que estas involucran múltiples niveles de gobierno que conllevan a mayor coordinación y habilidades de gestión, así como un mayor seguimiento administrativo. En países con una institucionalidad débil, es probable que estas capacidades sean más deficientes (Grindle, 2009).

¹⁹ Tello, P., Arguedas, C., & Ugarte, M. (2008). Estado: Funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas. Edición: IDEA producción.

²⁰ Secretaría de Gestión Pública (2020). Opinión Vinculante N° 02-2020-PCM-SGP-SSAP, Opinión sobre sistemas administrativos y funcionales.

²¹ Villanueva, L. F. A. (Ed.). (2007). La implementación de las políticas. Porrúa.

²² Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1979). The conditions of effective implementation: A guide to accomplishing policy objectives. Policy analysis, 481- 504.

Al 2021, son diversos los reportajes periodísticos que dan cuenta de la desesperación por la cual están atravesando las personas para sobrevivir a la pandemia del COVID- 19. Muchos de los problemas que se visibilizaron durante la Declaratoria de Emergencia para acceder a los bienes y servicios han estado presentes en el Estado peruano durante los últimos diez (10) años y, muchos de ellos, aún no se han solucionado. Tanto los ciudadanos, como los servidores públicos siguen “sufriendo” las consecuencias de un aparato público débil que no logra generar las condiciones adecuadas para una gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano.

Causa Directa 4: Limitados procesos de seguimiento, evaluación y mejora continua orientada hacia resultados

Contar con información fiable sobre los resultados de las intervenciones públicas permitirá a las entidades comunicar y rendir cuentas a la sociedad sobre el uso de los recursos; así como conocer el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos. Para ello, se busca que las entidades públicas evalúen si el bien o servicio que proveen satisface las necesidades y expectativas de las personas o si la regulación vigente emitida contribuye a alcanzar las aspiraciones de la sociedad.

Causa Directa 5: Insuficiente apertura del Estado hacia las personas en las intervenciones públicas

El recuperar la confianza ciudadana, no solo se logra definiendo las políticas públicas desde el Gobierno, sino implica hacer partícipe activo a la ciudadanía en este proceso (IV Plan de Acción de Gobierno Abierto, 2019). A continuación, se detallan los principales desafíos vinculados a dicha materia:

b) Efectos del problema público:

Ello, a su vez, genera una serie de efectos (de distinto orden), entre los cuales se distinguen los siguientes:

(i) Las personas no acceden de forma oportuna a servicios básicos.

Un aspecto esencial para las personas es la cobertura, calidad y oportunidad con que el Estado cumple con la prestación de los servicios (PNUD, 2019)²³. Una medición que se ha empleado para poder distinguir y dimensionar los medios(servicios) utilizados por las personas es el Índice de Densidad²⁴ del Estado (IDE), el cual busca cuantificar la presencia territorial del Estado en las distintas circunscripciones políticas en las que se organiza, centrándose en identificar la mayor o menor presencia de los servicios básicos en el territorio²⁵. Este Índice cubre tres dimensiones (conectividad e integración, ciudadanía y servicios básicos), cubriendo los siguientes sectores: salud, educación, saneamiento, electricidad e identidad²⁶.

Un aspecto complementario que complejiza el acceso a servicios básicos son las condicionantes sociales, económicas, geográficas y culturales que limitan el acceso de las personas a los servicios básicos que otorga el Estado. Nótese que las intervenciones del Estado (p.e. los programas sociales) no operan en el vacío, sino – por el contrario – su implementación se ve condicionada por fenómenos propios del contexto específico (Desco, 2014). Por ejemplo, algunos estudios han identificado que, entre los factores que limitan el acceso de los niños y niñas a los programas sociales de transferencia condicionada, se encuentra la incidencia del trabajo infantil, a consecuencia de condiciones estructurales vinculadas a la pobreza y la falta de acceso a una educación como alternativa, entre otros (Ibid). Ello remarca la necesidad de establecer estrategias de intervención diferenciadas que incorporen de manera transversal el enfoque territorial y permitan responder a la heterogeneidad.

(ii) Las personas enfrentan barreras burocráticas que afecta el ejercicio de sus derechos.

La capacidad del Estado para generar normas y regulaciones eficaces es crucial, toda vez que influyen

directamente en los mercados y en la economía. Diversos estudios a nivel internacional demuestran claramente que existe una relación positiva entre el buen desempeño del entorno regulatorio y el crecimiento económico. Demuestran que las regulaciones frecuentemente tienen un impacto sobre el comportamiento y el rendimiento del sector de empresas reguladas. Esto significa que la eficacia de la gobernanza regulatoria influye en el fomento del desarrollo del sector privado y en establecer condiciones de mejor gobernanza, inversiones y productividad que contribuya al logro de un mayor bienestar de la sociedad (PCM, 2020)²⁷.

De acuerdo al Indicador de Calidad Regulatoria del Banco Mundial, el cual mide la percepción de la capacidad del gobierno para formular e implementar regulaciones consistentes que garanticen y promuevan el desarrollo del sector privado, durante el período 1998 – 2018, el Perú ha tenido un retroceso en la calidad de sus regulaciones, lo cual ha complicado el ambiente para los negocios e inversión. en el año 1998 el Perú tuvo su valor más alto de 0.62 y en el 2018 obtuvo el valor de 0.52 retrocediendo en el índice de calidad regulatoria, a pesar que se encuentra por encima del promedio de los países de América Latina y el Caribe. Entre los aspectos que están comprendidos en este índice se destacan las cargas producidas por el cumplimiento de la regulación, la apertura comercial, las cargas administrativas, las prácticas competitivas desleales, así como las cargas de las regulaciones impositivas y laborales.

Asimismo, de acuerdo a los resultados de la Primera Encuesta de Gestión Pública(2020), las regulaciones de las entidades públicas, no solamente afectan a las empresas, sino también a los propios servidores públicos quienes deben enfrentar los costos de las sobre regulaciones administrativas, las cuales establecen demasiados puntos de control y supervisión, y generan cuellos de botella al interior de las entidades públicas que obstaculizan los procesos de administración interna, así como los procesos de provisión de bienes y servicios. Así, en un contexto en el que la percepción de corrupción ha venido en aumento,²⁸ muchos sostienen que mientras más se controle al servidor público menor será el riesgo que este incurra en actos de corrupción.

3.5 Situación futura deseada

La situación futura deseada de la PNMGP al 2030 ha sido formulada a partir del análisis, revisión y evaluación del conjunto de causas y efectos del problema público, así como de las aspiraciones y expectativas identificadas con las entidades públicas. Además, es el resultado del análisis de tendencias, escenarios, riesgos y oportunidades asociadas al problema público y del trabajo

²³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). El reto de la igualdad. Una lectura de las dinámicas territoriales en el Perú.

²⁴ La densidad viene a entenderse como el número y cobertura de servicios que el Estado en una determinada circunscripción (PNUD, 2019).

²⁵ De acuerdo a PNUD (2019), debe precisarse que la densidad del Estado alude a una función específica, que consiste en la provisión estatal de servicios elementales para las personas. Es evidente que otras funciones estatales pueden dar lugar a distintas definiciones o tipos de densidad del Estado.

²⁶ Entre los indicadores que se emplean para medir la densidad del Estado se encuentran los siguientes: número de médicos cada 10 mil habitantes, viviendas con agua y desagüe, sobre el total de viviendas, población con DNI, sobre el total de la población, entre otros (PNUD, 2019, p. 86).

²⁷ PCM (2020). Proyecto de exposición de motivos del Reglamento para desarrollar el marco institucional que rige el proceso de mejora de la calidad regulatoria y establece los lineamientos generales para la aplicación del análisis del impacto regulatorio ex ante.

²⁸ De acuerdo a Proética (2019), la identificación de la corrupción como uno de los principales problemas del país ha aumentado casi 20 puntos porcentuales: de 44% en 2013 a 62% en 2019. Véase Proética (2019). XI Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2019.

articulado con los sectores que forman parte de la Política Nacional. En ese sentido, la situación futura deseada de la PNMGP al 2030 es la siguiente:

“Al 2030 contaremos con bienes, servicios y regulaciones de calidad que logren resultados de política pública, basados en evidencia y que atiendan las necesidades de las personas de manera oportuna y eficiente”.

Bajo esta visión, la actualización de la PNMGP busca relevar que, para lograr una gestión pública moderna, se debe asegurar la adecuada complementariedad entre la dimensión de la gestión de los recursos (que está vinculada a los instrumentos, técnicas y herramientas que proveen los sistemas administrativos y de administración interna) y la dimensión de los objetivos de política pública (resultados priorizados a alcanzarse). Así, todos los servidores públicos deben interiorizar que el fin último de la administración pública es brindar intervenciones (bienes, servicios y regulaciones) que generen resultados valiosos para las personas; esto es, que resuelvan problemas de interés público, potencien oportunidades para las actuales

y futuras generaciones que contribuyan a las aspiraciones de país que queremos alcanzar.

3.6 Alternativas de solución

Siguiendo la metodología de CEPLAN, sobre la base de las tendencias, los escenarios y los riesgos y oportunidades identificados, la PNMGP se plantearon quince (15) alternativas de solución, las cuales coadyuvan a la situación futura deseada anteriormente descrita. Para ello, se realizó una búsqueda de evidencia que permitiera sustentar y evaluar la viabilidad y efectividad de cada una de las alternativas de solución, a efectos de poder realizar el análisis de selección. Para la selección de las alternativas de solución se realizaron talleres de diseño y formulación colaborativa de la PNMGP, llevados a cabo de diciembre 2020 a febrero de 2021, para lo cual se contó con la participación de equipos técnicos de las treinta y tres (33) entidades públicas participantes²⁹, quienes realizaron una evaluación de cada una de las alternativas de solución, sobre la base de los criterios de viabilidad (política³⁰, social³¹, administrativa³²) y efectividad³³, luego de la evaluación realizada, se optó por seleccionar once (11) alternativas de solución, según se presentan en el cuadro N° 2.

Cuadro N° 2.- Alternativas de solución seleccionadas					
Causas directas	Causas Indirectas	Alternativas de solución	Puntaje	Naturaleza de la intervención	Tipo de instrumento
Causa directa 1: Inadecuado diseño de políticas públicas.	C1.1. Definición del problema de políticas públicas no basado en evidencia C1.2. Ausencia de criterios de priorización en el diseño de políticas públicas C1.3. Incorrecta identificación de objetivos, indicadores y lineamientos en el diseño de políticas públicas	Contar con un mecanismo para la construcción de políticas públicas basadas en evidencia.	13	Nueva	Regulador
Causa directa 1: Inadecuado diseño de políticas públicas.	C1.4. Formulación de normas e instrumentos que no se sustentan en un análisis de impacto regulatorio	Implementar progresivamente el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en las entidades públicas.	13	Nueva	Regulador
Causa directa 2: Inadecuada estrategia de intervención para lograr los objetivos de política pública.	C2.1. Inadecuada gobernanza sectorial e intersectorial con enfoque territorial para intervenciones articuladas en el territorio. C2.2. Débil ejercicio de la rectoría para la obtención de resultados de política.	Potenciar y/o asegurar la implementación de los mecanismos de articulación intergubernamental e intersectorial	14	Mejorada	Regulador
Causa directa 2: Inadecuada estrategia de intervención para lograr los objetivos de política pública.	C2.3. Poca claridad sobre las competencias, funciones y roles que tienen las entidades en las intervenciones públicas.	Promover la implementación de los modelos de provisión de bienes y servicios, en coordinación con los gobiernos regionales y locales.	16	Nueva	Regulador

²⁹ Los órganos y entidades públicas participantes del proceso de diseño y formulación colaborativa fueron las siguientes: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, Autoridad Nacional del Servicio Civil, Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Coordinación, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, Secretaría de Descentralización, Secretaría de Comunicación Social, Secretaría de Integridad Pública, Secretaría de Gestión Social y Diálogo, Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial, Instituto Nacional de Estadística e Información, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Trabajo, Gobierno Regional de Tumbes, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Secretaría de Demarcación y Organización Territorial, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Gobierno Regional de Ucayali, Municipalidad de Maynas (Iquitos), Ministerio de Vivienda, Ministerio de la Producción, Municipalidad de La Victoria (Chiclayo), Ministerio de Energía y Minas, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, Municipalidad de Miraflores, Secretaría de Gestión Pública, Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Municipalidad de Santiago de Surco, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Registro Nacional de Estadística e Información, Gobierno Regional de Cajamarca, Ministerio del Interior, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Archivo General de la Nación, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Instituto Nacional de la Calidad, Ministerio de Justicia (Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública), Contraloría General de la República, Gobierno Regional de La Libertad, Municipalidad de Lima Metropolitana.

³⁰ Viabilidad política: se refiere a la aceptación política de la propuesta. Permite verificar la consistencia de la propuesta con las Políticas de Estado y los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional- PEDN.

³¹ Viabilidad social: se refiere a la aceptación del público afectado por la política. Esta depende en muchos casos del grado de consistencia de las políticas con sus tradiciones y culturas. Es importante incorporar la participación de los actores afectados superando las limitaciones (social, económico, político) que podrían afectar su capacidad de influir en la selección de alternativas de solución

³² Viabilidad administrativa: se refiere a la capacidad de gestión y de realizar arreglos institucionales en los ministerios para implementar la alternativa de solución.

³³ Efectividad: se refiere al impacto de la alternativa de solución en el logro del objetivo. Por ello, es importante consultar evidencia sobre intervenciones similares a fin de determinar la efectividad de la alternativa de solución.

Cuadro N° 2.- Alternativas de solución seleccionadas

Causas directas	Causas Indirectas	Alternativas de solución	Puntaje	Naturaleza de la intervención	Tipo de instrumento
Causa directa 3: Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad	C3.1. Desarticulación entre los objetivos de política pública y la planificación estratégica – institucional. C3.2. Desarticulación entre el sistema de planeamiento y el sistema de presupuesto C3.5. Diseño organizacional dificulta cumplir la misión (prestacional, regulador, etc.) de la entidad C3.7. Sistemas administrativos generan cargas innecesarias en las entidades	Integrar los sistemas administrativos para la provisión de bienes y servicios.	16	Nueva	Regulador
Causa directa 3: Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad	C3.8. Inadecuada gestión de los recursos humanos	Asegurar la implementación de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil en los tres niveles de gobierno	15	Mejorada	Regulador
Causa directa 3: Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad	C3.9. Inadecuado desempeño de los servidores civiles	Fortalecer la gestión del desempeño de los servidores civiles para fortalecer las habilidades relevantes que se requieren en el servicio civil	15	Mejorada	Regulador
Causa directa 3: Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad	C3.10. Insuficiente aprovechamiento del uso estratégico de las TIC	Incrementar el acceso a servicios a través de canales digitales	16	Mejorada	Regulador
Causa directa 4: Limitados procesos de seguimiento, evaluación y mejora continua orientada hacia resultados	C4.2. Limitada gestión de la información para el seguimiento y la evaluación C4.3. Limitada gestión del conocimiento para la innovación y la mejora continua en las intervenciones públicas.	Diseñar e implementar mecanismos de seguimiento, evaluación, gestión del conocimiento y mejora continua de la calidad de los servicios.	15	Nueva	Regulador
Causa directa 5: Insuficiente apertura del Estado hacia las personas en las intervenciones públicas	C5.1. Información inadecuada que brinda el Estado a las personas. C5.3. Deficientes mecanismos e incentivos para promover la transparencia C5.4. Limitado alcance de los mecanismos de integridad pública	Fortalecer la gobernanza para la implementación de la transparencia y acceso a la información, participación, rendición de cuentas e integridad pública.	15	Mejorada	Regulador
Causa directa 5: Insuficiente apertura del Estado hacia las personas en las intervenciones públicas	C5.2. Deficientes mecanismos e incentivos para promover la participación y rendición de cuentas.	Fortalecer la estrategia comunicacional de las entidades públicas, a través de estándares que aseguren su pertinencia.	16	Nueva	Regulador

Elaboración: Secretaría de Gestión Pública

Con relación al análisis de costo beneficio, hay que considerar que PNMGP al 2030 per sé, no generará bienes ni servicios a ser entregados directamente a las personas, su naturaleza es la de establecer un marco para la actuación del Estado, a través del establecimiento de herramientas, mecanismos, instrumentos y normas, para que las entidades dispongan de las condiciones necesarias para la generación de bienes, servicios y regulaciones y así solucionar el problema público identificado.

En este marco, para la estimación de los costos será necesario que todas las entidades públicas determinen los costos que significa la generación de los bienes, servicios y regulaciones que entregan, así como cuantificar los beneficios que se generan en las personas, entendiendo como beneficiarios a los más de 33 millones de habitantes³⁴, quienes reciben o acceden a uno o más de los bienes, servicios y regulaciones que brindan las entidades a nivel nacional, así como los beneficios que perciben los 2 millones 699 mil 130 empresas³⁵.

Con relación a los beneficios que espera alcanzar a través de las alternativas de solución propuestas en el instrumento de PNMGP al 2030, se puede estimar el ahorro generado por la reducción de tiempos, horas hombre y gastos operativos de las entidades. En este contexto por ahora la estimación de los beneficios es de naturaleza cualitativa; en razón de la envergadura de la PNMGP cuyo alcance es para todas las entidades públicas a nivel nacional, aunado al hecho de la inexistencia de una línea de base, que nos impide conocer los costos a incurrir por el cumplimiento de las disposiciones de los sistemas administrativos; sin perjuicio de ello, la progresiva implementación de la PNMGP al 2030, sentará

las bases necesarias para implementar una cultura de seguimiento y evaluación, para conocer los beneficios que se alcancen a través de los resultados de las distintas políticas públicas. Se estima que hacia el año 2025, el conductor de la PNMGP se encontrará en la capacidad de realizar una primera evaluación del costo - beneficio respecto a los resultados de la implementación del instrumento de política.

4. OBJETIVOS PRIORITARIOS Y LINEAMIENTOS

Desde esta actualización de la PNMGP se recogen las lecciones aprendidas de los últimos años, las cuales han evidenciado con claridad que el logro de una gestión pública moderna solo puede efectuarse si es que se posiciona en el centro de la actuación del Estado a las personas. Son ellas quienes sustentan y orientan nuestra razón de ser. Por ello, hoy corresponde acercarnos, conocer y responder a las personas desde nuestras intervenciones, seleccionando los mejores medios que se encuentren bajo nuestro alcance para responder a sus necesidades y expectativas. Para lograr dicho propósito, la PNMGP al 2030 plantea cuatro (04) objetivos prioritarios y veintidós (22) lineamientos. Véase cuadro N° 3:

³⁴ Datos publicados por el INEI

³⁵ <http://m.inei.gov.pe>, al tercer trimestre del 2019

Cuadro N° 3.- Objetivos prioritarios, indicadores y lineamientos

Objetivos prioritarios	Indicadores	Logro esperado al 2030	Lineamientos	Responsable del objetivo	Co- responsable del objetivo
O.P.1. Garantizar políticas públicas que respondan a las necesidades y expectativas de las personas en el territorio.	I.1. Porcentaje de políticas nacionales aprobadas en el marco del reglamento que regula las políticas nacionales.	100%	L.1.1. Fortalecer la rectoría sectorial de los Ministerios con enfoque territorial. L.1.2. Implementar la gobernanza regulatoria en entidades públicas. L.1.3. Fortalecer la coordinación y articulación intersectorial e intergubernamental entre entidades públicas.	Secretaría de Gestión Pública -SGP	Secretaría de Descentralización -SD Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN
	I.2. Porcentaje de proyectos normativos de alcance general que aplican en su diseño instrumentos de gobernanza regulatoria.	100%			
O.P.2. Mejorar la gestión interna en las entidades públicas.	I.3. Porcentaje de presupuesto público asignado a programas presupuestales	67.3%	L.2.1 Asegurar la calidad del gasto público en las entidades. L.2.2 Fortalecer el desarrollo de mecanismos de integración de la programación, adquisición y administración de las obras, servicios y bienes muebles e inmuebles en las entidades públicas.	Ministerio de Economía y Finanzas -MEF	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN Secretaría de Gestión Pública -SGP
	I.4. Promedio ponderado del cumplimiento de objetivos estratégicos institucionales de las entidades.	75%	L.2.3 Asegurar el diseño e implementación de normas de los sistemas administrativos en las entidades públicas, considerando su heterogeneidad. L.2.4 Asegurar la articulación de los sistemas administrativos.	Secretaría de Gestión Pública -SGP	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN
	I.5. Porcentaje de expedientes de trámites priorizados que incumplen el plazo legal.	8%	L.2.5 Fortalecer la gestión de riesgos en las entidades públicas. L.2.6 Implementar servicios integrados entre entidades públicas.	Secretaría de Gobierno y Transformación Digital-SGTD	Ministerio de Economía y Finanzas -MEF Secretaría de Gobierno y Transformación Digital -SGTD
	I.6. Porcentaje servidores civiles incorporados al régimen del servicio civil.	26%	L.2.7 Incorporar el uso estratégico de las TICS y datos en las entidades públicas. L.2.8 Fortalecer las capacidades de los funcionarios, directivos y servidores civiles. L.2.9 Implementar el régimen del servicio civil en las entidades públicas. L.2.10 Fortalecer la implementación de la gestión de rendimiento en las entidades públicas. L.2.11 Fortalecer el enfoque de integridad en la gestión institucional en las entidades públicas.	Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR	
O.P.3. Fortalecer la mejora continua en el Estado.	I.7. Porcentaje de servicios priorizados mejorados.	85%	L.3.1 Fortalecer la implementación de la gestión de la información en las entidades públicas. L.3.2 Fortalecer la implementación de la gestión del conocimiento en las entidades públicas. L.3.3 Fortalecer mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados priorizados para las entidades públicas. L.3.4 Implementar incentivos para la mejora continua e innovación en las entidades públicas.	Secretaría de Gestión Pública -SGP	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN Secretaría de Gobierno y Transformación Digital-SGTD Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI
O.P.4. Garantizar un gobierno abierto que genere legitimidad en las intervenciones públicas.	I.8. Porcentaje de personas que confían en el cumplimiento de los principios de gobierno abierto en las entidades públicas.	47%	L.4.1 Fortalecer la implementación articulada de los principios de gobierno abierto en las entidades públicas. L.4.2 Fomentar una cultura de gobierno abierto en los servidores públicos con pertinencia cultural. L.4.3 Mejorar la comunicación estatal efectiva y accesible para las personas. L.4.4 Establecer mecanismos de consulta, información y participación en las políticas e intervenciones públicas, con pertinencia cultural y lingüística.	Secretaría de Gestión Pública -SGP	Contraloría General de la República -CGR Ministerio de Educación -MINEDU
	I.9. Número de puesto en el índice internacional de percepción de la corrupción.	88		Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública -ANTAIP	Ministerio de Cultura -MINCUL Secretaría de Gobierno y Transformación Digital-SGTD Secretaría de Comunicación Social -SCS Secretaría de Integridad Pública

Fuente: Secretaría de Gestión Pública, sobre la base de la Guía de Políticas Nacionales, CEPLAN (2018).

5. PROVISIÓN DE SERVICIOS

5.1 Servicios

Es preciso señalar que el problema público que busca atender la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (en adelante, PNMGP) al 2030 es el siguiente: *“Bienes, servicios y regulaciones que no responden a las expectativas y necesidades de las personas y a la creación de valor público”*. El público objetivo de esta política son las entidades públicas, toda vez que - a través de la política - se buscan generar condiciones adecuadas que permitan que las entidades públicas, a través de su gestión interna e intervenciones públicas respondan a las necesidades de las personas (naturales o jurídicas).

En el caso particular de la PNMGP, la cual, a diferencia de otras políticas nacionales vinculadas a funciones de línea, que generan productos a ser entregados a las personas, ésta se circunscribe al ámbito de la gestión interna de las entidades públicas, en ese sentido nuestra propuesta técnica, presenta tanto actividades operativas (vinculadas a aquellos lineamientos de naturaleza técnico normativo) como de servicios a ser entregados entre entidades públicas. De ahí que, la Secretaría de Gestión Pública en su rol rector del Sistema administrativo de Modernización de la Gestión Pública, consideró necesario establecer una diferenciación de términos³⁶, considerando

como “servicios” a “Los productos intangibles entregados por las entidades públicas a las personas, en el marco de sus competencias y funciones sustantivas que, al satisfacer sus necesidades y expectativas, generan valor público” y como “servicios administrativos” a “Los productos intangibles que generan las entidades públicas, entregados a otras entidades públicas, como un medio o soporte para la optimización de su gestión interna o la prestación eficiente y de calidad de los bienes y servicios que prestan.” De ahí que la PNMGP al 2030 presentará sólo servicios administrativos

En ese orden de ideas, esta propuesta presenta a las actividades operativas que fueron identificadas, en el marco de los talleres de diseño y formulación colaborativa de la PNMGP, en los cuales se contó con la participación activa de los equipos técnicos de las

treinta y tres (33) entidades públicas participantes³⁷. Cabe señalar que estas actividades operativas constituyen un marco orientador para la posterior formulación de los “servicios administrativos”, que serán formulados en talleres colaborativos que contarán con la participación de los actores que participan de la PNMGP al 2030. Es de precisar que los servicios administrativos a ser formulados en un segundo momento, establecerán sus respectivos estándares nacionales de cumplimiento, así como sus correspondientes indicadores.

5.2 Actividades para proveer los servicios

En el cuadro N° 4 se establecen las actividades operativas de la PNMGP al 2030, vinculadas a los lineamientos de naturaleza técnica normativa.

Cuadro N° 4.- Objetivos prioritarios, Lineamientos (*) y Actividades Operativas de la PNMGP al 2030									
LINEAMIENTOS	Actividades Operativas	UNIDAD DE MEDIDA	RESPONSABLE						
			UNIDADES DE ORGANIZACIÓN	ENTIDAD RESPONSABLE	PLIEGO	SECTOR (aplica a GN)	NIVEL DE GOBIERNO		
O.P.1. Garantizar políticas públicas que respondan a las necesidades y expectativas de las personas en el territorio.									
L.1.1.	Fortalecer la rectoría sectorial de los Ministerios con enfoque territorial.	A1.1.1	Elaboración de instrumentos para realizar el seguimiento a los ejes y lineamientos prioritarios en la PGG.	DOCUMENTO	Oficina de cumplimiento de gobierno e innovación sectorial	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A1.1.2	Diseño de instrumentos y mecanismos para el diseño de políticas y planes estratégicos.	DOCUMENTO	Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico	CEPLAN	016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico -CEPLAN	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A1.1.3	Implementación de instrumentos y mecanismos para el diseño de políticas y planes estratégicos	DOCUMENTO IMPLEMENTADO	Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico	CEPLAN	016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico -CEPLAN	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A1.1.4	Establecimiento de instrumentos para el alineamiento de planes nacionales, regionales y locales.	DOCUMENTO	Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico	CEPLAN	016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico -CEPLAN	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A1.1.5	Diseño de políticas públicas que incorporen las necesidades y expectativas territoriales considerando la diversidad cultural y lingüística.	DOCUMENTO	No aplica	Ministerios	Pliego de todos los ministerios	Todos los sectores	NACIONAL
		A1.1.6	Implementación de políticas públicas que incorporen las necesidades y expectativas territoriales considerando la diversidad cultural y lingüística.	UNIDAD IMPLEMENTADA	No aplica	Ministerios	Pliego de todos los ministerios	Todos los sectores	NACIONAL
		A1.1.7	Diseño de políticas regionales y locales que incorporen las necesidades y expectativas territoriales considerando la diversidad cultural y lingüística.	DOCUMENTO	No aplica	Gobiernos Regionales / Gobiernos Locales	Pliegos de Gobiernos Regionales y Locales	Todos los sectores	REGIONAL Y LOCAL
		A1.1.8	Implementación de políticas regionales y locales que incorporen las necesidades y expectativas territoriales. considerando la diversidad cultural y lingüística.	UNIDAD IMPLEMENTADA	No aplica	Gobiernos Regionales / Gobiernos Locales	Pliegos de Gobiernos Regionales y Locales	Todos los sectores	REGIONAL Y LOCAL
L.1.2.	Implementar la gobernanza regulatoria en entidades públicas	A1.2.1	Diseño de instrumentos y mecanismos que permitan implementar el análisis de impacto regulatorio que aseguren la idoneidad y la calidad de las intervenciones regulatorias.	DOCUMENTO	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A1.2.2	Implementación de los instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria en las entidades de los tres niveles de gobierno.	ENTIDAD PÚBLICA	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL

³⁷ Entre las treinta y tres (33) entidades públicas participantes de los talleres de diseño y formulación colaborativa de la PNMGP se destacan los siguientes: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, Autoridad Nacional del Servicio Civil, Ministerio de Economía y Finanzas, Secretaría de Coordinación, Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, Secretaría de Descentralización, Secretaría de Comunicación Social, Secretaría de Integridad Pública, Secretaría de Gestión Social y Diálogo, Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial, Instituto Nacional de Estadística e Información, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Gobierno Regional de Tumbes, entre otros.

Cuadro N° 4.- Objetivos prioritarios, Lineamientos (*) y Actividades Operativas de la PNMGP al 2030

LINEAMIENTOS	Actividades Operativas	UNIDAD DE MEDIDA	RESPONSABLE						
			UNIDADES DE ORGANIZACIÓN	ENTIDAD RESPONSABLE	PLIEGO	SECTOR (aplica a GN)	NIVEL DE GOBIERNO		
O.P.2. Mejorar la gestión interna en las entidades públicas.									
L.2.3	Asegurar el diseño e implementación de normas de los sistemas administrativos en las entidades públicas, considerando su heterogeneidad.	A2.3.1	Aprobación de normas e instrumentos de los sistemas administrativos contemplando la heterogeneidad de las entidades públicas.(**)	DOCUMENTO	PCM: Secretaría de Gestión Pública-SGP CEPLAN: Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico CGR y SERVIR: órganos de línea.	PCM / SERVIR / CEPLAN/ CGR	001: Presidencia del Consejo de Ministros 023: Autoridad Nacional del Servicio Civil 016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN 019: Contraloría General	01: Presidencia del Consejo de Ministros 023: Autoridad Nacional del Servicio Civil 016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN 019: Contraloría General	NACIONAL
		A2.3.2	Implementación de normas e instrumentos de los sistemas administrativos contemplando la heterogeneidad de las entidades públicas.	ENTIDAD PÚBLICA	PCM: Secretaría de Gestión Pública-SGP CEPLAN: Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico CGR y SERVIR: órganos de línea.	PCM / SERVIR / CEPLAN/ CGR	001: Presidencia del Consejo de Ministros 023: Autoridad Nacional del Servicio Civil 016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN 019: Contraloría General	01: Presidencia del Consejo de Ministros 023: Autoridad Nacional del Servicio Civil 016: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN 019: Contraloría General	NACIONAL
		A2.3.3	Mejoramiento de los procedimientos de los sistemas administrativos.	PROCEDIMIENTO	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
L.2.4	Asegurar la articulación de los sistemas administrativos.	A2.4.1	Aprobación de normas, instrumentos y mecanismos para implementar el diseño organizacional, la gestión por procesos, y optimización de trámites.	DOCUMENTO	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A2.4.2	Diseño de modelos de gestión compartida de servicios vinculados a funciones de apoyo y asesoramiento entre gobiernos locales con características afines.	DOCUMENTO	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A2.4.3	Adopción de modelos de gestión compartida de servicios vinculados a funciones de apoyo y asesoramiento entre gobiernos locales con características afines.	ACCIÓN	Unidades de organización de apoyo y asesoramiento	Gobiernos Locales	Todos los Gobiernos Locales	Todos los sectores	LOCAL
		A2.4.4	Integración de procesos técnicos de administración interna (normas, instrumentos y mecanismos).	ACCIÓN	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A2.4.5	Estandarización de procedimientos administrativos y actualización de trámites.	DOCUMENTO	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A2.4.6	Implementación de los procesos técnicos de administración interna integrados, así como procedimientos estandarizados.	ACCIÓN	Unidades de organización de apoyo y asesoramiento	Entidades públicas de los tres niveles de gobierno	Todos los pliegos	Todos los sectores	TRES NIVELES DE GOBIERNO
L.2.11	Fortalecer el enfoque de integridad en la gestión institucional en las entidades públicas.	A.2.11.1	Diseño de herramientas e instrumentos que permitan implementar el enfoque de integridad en la gestión institucional de las entidades públicas.	DOCUMENTO	Secretaría de Integridad Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A.2.11.2	Implementación de herramientas e instrumentos que permitan implementar el enfoque de integridad en la gestión institucional de las entidades públicas.	ACCIÓN	No aplica	Entidades públicas de los tres niveles de gobierno	Todos los pliegos	Todos los sectores	TRES NIVELES DE GOBIERNO

Cuadro N° 4.- Objetivos prioritarios, Lineamientos (*) y Actividades Operativas de la PNMGP al 2030

LINEAMIENTOS	Actividades Operativas	UNIDAD DE MEDIDA	RESPONSABLE						
			UNIDADES DE ORGANIZACIÓN	ENTIDAD RESPONSABLE	PLIEGO	SECTOR (aplica a GN)	NIVEL DE GOBIERNO		
O.P.4. Garantizar un gobierno abierto que genere legitimidad en las intervenciones públicas.									
L.4.1	Fortalecer la implementación articulada de los principios de gobierno abierto en las entidades públicas.	A4.1.1	Promoción de mecanismos de coordinación para impulsar los principios de gobierno abierto en las entidades públicas.	ACCIÓN	Secretaría de Gestión Pública	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL
		A4.1.2	Implementación de mecanismos que aseguren el desarrollo de los principios del gobierno abierto en las entidades públicas.	MECANISMO IMPLEMENTADO	Secretaría de Gestión Pública	Entidades públicas de los tres niveles de gobierno	Todos los pliegos	Todos los sectores	TRES NIVELES DE GOBIERNO
		A4.1.3	Seguimiento a la implementación de los mecanismos que promuevan los principios de gobierno abierto.	ENTIDAD PÚBLICA	<i>No aplica</i>	PCM	001: Presidencia del Consejo de Ministros	01: Presidencia del Consejo de Ministros	NACIONAL

(*) Lineamientos de naturaleza técnico normativa

(**) Se emitirá normas en el marco de la rectoría de los sistemas administrativos, de corresponder.

Fuente: Secretaría de Gestión Pública

6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Los procesos de seguimiento y evaluación de la PNMGP se realizan acorde con lo establecido en la Guía de Políticas Nacionales y sus modificatorias, y de acuerdo a las disposiciones que el CEPLAN emita para dicho fin.

6.1 Seguimiento

La Secretaría de Gestión Pública lidera el proceso de seguimiento de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, en coordinación con la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros. El seguimiento se realiza según los lineamientos que establece el Ceplan.

Los reportes de seguimiento se emiten de manera periódica, y contendrán la información provista por los ministerios intervinientes acerca del avance de los elementos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Estos reportes servirán de insumo para las evaluaciones y los reportes de cumplimiento.

Para el caso de los indicadores que no cuentan con el valor de línea de base, la SGP generará las siguientes condiciones previas: (i) Coordinación con entidades para recoger información para la medición; (ii) Formulación y aprobación de instrumentos y guías; (iii) Realización y evaluación de resultados de encuestas.

Dichas actividades se realizarán de acuerdo al siguiente cronograma preliminar:

FASES	Octubre	Noviembre	Diciembre	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
FASE 1 Actividades preparatorias											
Recojo de información para la medición											
Realización y evaluación de resultados de encuestas.											
Formulación y aprobación de instrumentos y guías											
Informe línea base											
FASE 2 Medición anual											
Levantamiento de información de indicadores											

6.2 Evaluación

Durante su vigencia, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública será evaluada en cuanto a su implementación y resultados según las disposiciones que establece el Ceplan. Este proceso es liderado por la PCM, a través de la SGP.