

**Artículo II Congreso Anual del Servicio Civil****Modernización, procesos y valor público: el caso de la UGEL en la región Junín frente a los desafíos administrativos del sector educativo**

Modernization, processes, and public value: the case of the UGEL in the Junín region facing the administrative challenges of the education sector

**Loel Hilson Broncano Chancasanampa**

Universidad Continental, Huancayo (Perú)

lbroncano@continental.edu.pe. | ORCID: 0009-0005-2916-3297

---

Cómo citar este artículo:

Broncano Chancasanampa, L. H. (2025). Modernización, procesos y valor público: el caso de la UGEL en la región Junín frente a los desafíos administrativos del sector educativo. *Saber Servir: Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública*, (13), 336-344. <https://doi.org/10.54774/ss.2024.13.21>

---

Recibido: 12/05/2025

Revisado: 19/05/2025

Aceptado: 13/06/2025

Publicado: 30/07/2025

---



## Resumen

El presente artículo analiza una propuesta de mejora en la gestión administrativa de una UGEL de la región Junín, orientada a reducir los retrasos en la emisión de actos administrativos que afectan derechos del personal docente. A partir de la aplicación del Triángulo de Valor Público de Mark Moore y con apoyo de inteligencia artificial generativa, se diseñó una solución que articula planificación institucional, gestión por procesos y generación de valor público. La propuesta incluye la implementación de gestión por procesos en donde incluye la reorganización del flujo de resoluciones, la integración con instrumentos de planificación (PEI, POI, PORH) y la implementación de indicadores de desempeño y satisfacción ciudadana. La experiencia demuestra que es posible modernizar la gestión pública desde las oficinas descentralizadas, mejorando resultados tangibles y fortaleciendo la legitimidad del Estado.

**Palabras clave:** modernización de la gestión pública, gestión por procesos, valor público, educación descentralizada, inteligencia artificial generativa.

## Abstract

This article analyzes a proposal to improve administrative management in a Local Education Management Unit (UGEL) in Peru's Junín region. It addresses delays in issuing administrative decisions that affect teachers' rights. Based on Mark Moore's Public Value Strategic Triangle and supported by generative artificial intelligence, the proposal integrates institutional planning, process management, and public value generation. It includes the redesign of workflow for issuing resolutions, alignment with planning instruments (PEI, POI, PORH), and the use of performance and citizen satisfaction indicators. The experience demonstrates that public management can be modernized from decentralized offices, delivering tangible results and strengthening the legitimacy of the State.

**Keywords:** public management modernization, process management, public value, decentralized education, generative artificial intelligence.

## 1. Introducción

La generación de valor público desde el Estado requiere más que buenas intenciones normativas: demanda capacidades organizacionales efectivas, procesos orientados al ciudadano y sistemas de planificación que garanticen resultados tangibles. En el caso del sector Educación, las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) cumplen un rol estratégico como instancia descentralizada clave para garantizar los derechos laborales del personal docente y, en consecuencia, asegurar condiciones de calidad para el servicio educativo. Sin embargo, enfrentan múltiples limitaciones operativas que dificultan el cumplimiento oportuno y eficiente de sus funciones.

Una de las problemáticas más sensibles abordadas en múltiples trabajos académicos es el retraso en la emisión de actos administrativos, como resoluciones de nombramiento, encargaturas, licencias y pagos, entre otros (López, 2019; Zelada, 2021; Medina, 2023). Este desfase tiene efectos directos sobre los derechos laborales de los docentes y administrativos, además de generar desconfianza en la institucionalidad pública. En muchos casos, los problemas no se originan por ausencia de normas o recursos, sino por la inadecuada integración entre la planificación institucional y los procesos operativos internos, lo que conduce a una gestión fragmentada, reactiva y con escasa orientación al usuario.

En este contexto, el presente artículo analiza una experiencia aplicada en una UGEL de la región Junín, donde se identificaron los principales cuellos de botella en la gestión administrativa y se plantearon soluciones desde el enfoque de valor público, articulando la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), la planificación estratégica institucional y la gestión por procesos. Se utiliza como marco conceptual el Triángulo Estratégico de Valor Público de Moore (1995), que permite evaluar si las intervenciones propuestas logran tres condiciones simultáneas: producir valor para los usuarios, ser operacionalmente viables y contar con legitimidad institucional.

La propuesta se desarrolló con apoyo de herramientas de inteligencia artificial generativa y con base en evidencia recolectada de la propia gestión institucional, lo que permitió traducir un problema público cotidiano en una ruta técnica de solución replicable. El objetivo de este artículo es mostrar cómo, incluso en contextos limitados, es posible alinear recursos, capacidades y planificación para transformar los resultados administrativos en servicios públicos que recuperen legitimidad y generen confianza.

## 2. Metodología

Este artículo se enmarca en una metodología aplicada de análisis institucional y diseño de solución, orientada a resolver un problema operativo concreto desde una perspectiva estratégica de valor público. La experiencia parte de la identificación de una situación problemática real en una UGEL de la región Junín: los retrasos reiterados en la emisión de actos administrativos que afectan derechos del personal docente y generan sobrecarga operativa. El enfoque adoptado no fue normativo ni exclusivamente técnico, sino estratégico y propositivo, articulando la visión de políticas públicas con capacidades operativas locales.

El diseño de la propuesta se apoyó en dos ejes metodológicos complementarios:

### 1. Uso del Triángulo Estratégico de Valor Público como marco de análisis

Se utilizó el modelo como herramienta conceptual para estructurar el diagnóstico y proponer soluciones viables. Este enfoque considera que toda intervención pública debe cumplir tres condiciones simultáneas:

- Generar valor público desde la perspectiva del usuario o beneficiario;
- Ser operacionalmente viable, es decir, posible de ejecutar con los recursos, procesos y capacidades disponibles;
- Contar con legitimidad y respaldo institucional, tanto de actores internos como del entorno político o normativo (Moore, 1995).

La aplicación del triángulo permitió mapear los nudos críticos que impedían generar valor público desde la UGEL, identificar oportunidades de mejora en los procesos y articularlos con los instrumentos de planificación vigentes (PEI, POI, Plan Operativo de Recursos Humanos).

### 2. La gestión por procesos desde la perspectiva para generar valor público

Se diseñaron los mapas de procesos de nivel "0" el cual permite identificar cuellos de botella, eliminar redundancias y diseñar flujos de trabajo eficientes. No se trata simplemente de documentar trámites, sino de crear rutas administrativas pensadas en función del ciudadano

### 3. Asistencia de inteligencia artificial generativa en la formulación de soluciones

Se empleó inteligencia artificial generativa (principalmente ChatGPT, modelo GPT-4) como copiloto metodológico, es decir, como herramienta de apoyo para:

- Sistematizar información normativa y técnica relevante sobre gestión por procesos, planificación y políticas de modernización.
- Explorar estructuras funcionales para rediseñar flujos operativos en la UGEL.

- Elaborar matrices de articulación entre procesos, productos y valor público.
- Redactar propuestas de mejora institucional bajo principios de eficiencia, trazabilidad y orientación al usuario.

La IA no sustituyó el criterio profesional, sino que facilitó la estructuración iterativa de ideas, la verificación de coherencia entre componentes y la sistematización técnica de las soluciones propuestas. Este uso formativo y deliberado de la IA se enmarca en los principios de uso responsable, transparencia y supervisión humana, tal como promueve la Política Nacional de Transformación Digital.

En conjunto, esta metodología permitió transitar de un problema operativo recurrente a una propuesta integrada que articula gestión por procesos, planificación institucional y modernización pública, con un enfoque replicable en otras UGEL del país.

### 3. Resultados

El diagnóstico realizado en la UGEL de la región Junín evidenció que la desarticulación entre la planificación institucional, los procesos operativos y la orientación al usuario final era un factor determinante en los retrasos en la emisión de actos administrativos (resoluciones de encargatura, designación, licencias, pagos, entre otros). Esta desconexión generaba reprocesos, acumulación de expedientes, malestar ciudadano y pérdida de credibilidad institucional.

Con base en el marco del Triángulo de Valor Público y el análisis funcional realizado, se propuso una estrategia de mejora estructurada en tres ejes de intervención: fortalecimiento del proceso operativo, articulación con la planificación institucional, y generación de valor público directo al usuario. Esta estrategia fue traducida en una herramienta de gestión visual (matriz funcional) que articula entradas, procesos, productos e impactos deseados.

#### 3.1. Reestructuración del proceso de emisión de resoluciones

Se elaboró la matriz cliente/producto, para luego diseñar el mapa de proceso del nivel "0" y los subniveles correspondientes.

Se rediseñó el flujo de trabajo considerando tres puntos críticos:

- La fragmentación del proceso entre múltiples oficinas sin responsables definidos;
- La ausencia de plazos estandarizados por tipo de acto administrativo;
- La falta de indicadores de desempeño y seguimiento operativo.

Como resultado, se propuso un flujo de resolución administrativo optimizado, con responsables claros, cronogramas internos por tipo de acto y fases con tiempos máximos asignados. Esta medida, de carácter organizativo y no normativo, puede implementarse mediante directivas internas.

### **3.2. Articulación del proceso con la planificación institucional**

La propuesta enfatiza que no basta con mejorar procesos aislados. Por ello, se diseñó una tabla de vinculación operativa que articula el proceso de emisión de resoluciones con:

- Las actividades del Plan Operativo Institucional (POI);
- Los productos y metas del Plan Operativo de Recursos Humanos (PORH);
- Las líneas estratégicas del Plan Estratégico Institucional (PEI) vinculadas a servicios al personal y condiciones laborales.

Esta tabla permite visibilizar cómo una mejora operativa tiene efecto directo en el cumplimiento de los instrumentos de planificación, evitando el divorcio entre la planificación y la gestión diaria.

### **3.3. Orientación a valor público**

Desde la perspectiva del usuario final —el docente o administrativo— el principal valor es el acceso oportuno a actos administrativos que garantizan sus derechos. Por ello, se identificaron indicadores de resultado y percepción, entre los que destacan:

- Tiempo promedio de emisión por tipo de resolución;
- Nivel de satisfacción del usuario con la atención administrativa;
- Porcentaje de expedientes resueltos dentro del plazo máximo.

Se diseñó una propuesta de tablero de control básico para la UGEL, que permita monitorear estos indicadores trimestralmente, empoderando a las oficinas responsables y generando trazabilidad institucional.

## **4. Discusión**

La experiencia analizada demuestra que los problemas estructurales en la administración pública no siempre requieren reformas normativas o grandes inversiones. En muchos casos, como en el de la UGEL de la región Junín, la transformación significativa puede comenzar con una articulación más inteligente entre planificación institucional, gestión por procesos y orientación al ciudadano. Este tipo de soluciones —basadas en capacidades disponibles y en el rediseño de

prácticas internas— representan una vía eficaz para recuperar legitimidad institucional desde la acción cotidiana.

Desde la perspectiva de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), la propuesta se alinea con los cinco pilares estratégicos: orientación al ciudadano, gestión por procesos, articulación interinstitucional, uso estratégico de la información y fortalecimiento de capacidades (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], 2021). En particular, pone énfasis en dos aspectos críticos que suelen quedar relegados en los gobiernos subnacionales:

- La coherencia entre procesos y planificación como base para asegurar servicios públicos oportunos;
- La construcción de valor público tangible, medible y percibido por los usuarios.

Uno de los aportes más relevantes de la experiencia es haber aplicado de manera práctica el Triángulo de Valor Público a un problema cotidiano. Esto permite mostrar que los conceptos de política pública y gestión estratégica no están reservados a los niveles centrales de gobierno, sino que pueden y deben ser instrumentos de cambio en las oficinas locales, especialmente aquellas que interactúan directamente con la ciudadanía, como las UGEL.

Sin embargo, la propuesta también enfrenta desafíos institucionales. La implementación efectiva del flujo de procesos y del tablero de indicadores requiere:

- Voluntad política de los directivos locales para sostener el cambio organizativo;
- Capacitación técnica mínima para el uso de herramientas de seguimiento;
- Apoyo de instancias como SERVIR y el MINEDU, que podrían impulsar el escalamiento y validación nacional.

Además, existe el riesgo de que la mejora se diluya si no se institucionaliza mediante documentos de gestión, si no se asignan responsables claros o si no se generan incentivos reales para su uso sostenido.

En última instancia, la propuesta permite reflexionar sobre un tema de fondo: el Estado genera valor no solo cuando invierte o promulga normas, sino también cuando resuelve bien lo cotidiano. Emitir una resolución a tiempo es, en sí mismo, un acto de servicio público con impacto directo en la vida de una persona. Modernizar ese acto, aunque parezca simple, puede ser una de las formas más potentes de construir confianza.

## 5. Conclusiones

La experiencia desarrollada en una UGEL de la región Junín evidencia que es posible generar valor público desde intervenciones operativas concretas, siempre que estén orientadas estratégicamente y articuladas con los instrumentos de planificación y las políticas nacionales. El problema de la demora en la emisión de actos administrativos —frecuente en muchas entidades del Estado— puede abordarse no solo como una deficiencia de gestión, sino como una oportunidad para fortalecer la confianza en la administración pública.

La propuesta presentada demuestra que:

- La gestión por procesos no debe verse como una exigencia técnica aislada, sino como una herramienta para traducir la planificación en resultados efectivos.
- El Triángulo de Valor Público permite diseñar soluciones con impacto real, factibilidad operativa y legitimidad institucional.
- La inteligencia artificial generativa, utilizada de manera responsable, puede apoyar significativamente la formulación estructurada de soluciones públicas, especialmente en contextos con recursos limitados.

Entre las lecciones aprendidas destacan:

- La importancia de alinear procesos, planificación y valor percibido por el usuario;
- La necesidad de contar con indicadores claros que permitan evaluar el desempeño administrativo desde la perspectiva del ciudadano;
- El potencial de replicabilidad de este tipo de soluciones en otras UGEL del país, especialmente si se incorpora como parte de una estrategia nacional de modernización territorial.

Se recomienda institucionalizar la herramienta de articulación operativa propuesta, integrar en los instrumentos de gestión y promover su adopción mediante asistencias técnicas focalizadas. Solo fortaleciendo las capacidades de las entidades locales —donde el Estado se vuelve visible— se podrá avanzar hacia un servicio civil más eficiente, justo y confiable.

## Referencias

López, J. (2019). *Vulneración del principio del debido procedimiento por el incumplimiento del plazo de notificación en los procesos administrativos tramitados en la UGEL El Dorado, de enero a junio del año 2019* [Tesis de Licenciatura, Universidad César Vallejo], Repositorio Digital Institucional UCV. <https://hdl.handle.net/20.500.12692/43571>

- Medina, K. (2023). *El indebido procedimiento administrativo en la ética de los actos administrativos en la UGEL Celendín, 2023* [Tesis doctoral, Universidad César Vallejo], Repositorio Digital Institucional UCV <https://hdl.handle.net/20.500.12692/136133>
- Moore, M. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press. URL: <https://www.hup.harvard.edu/books/9780674175587>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACI%C3%93N%20DE%20LA%20GESTI%C3%93N%20P%C3%9ABLICA%20AL%202030%281%29.pdf.pdf?v=1661208943>
- Zelada, N. (2021). *Control de la legalidad de los actos administrativos, a través del proceso contencioso administrativo en la Ugel Chepen 2016: caso transitoria para homologación* [Tesis de Licenciatura, Universidad Señor de Sipán], Repositorio Institucional USS. <https://hdl.handle.net/20.500.12802/8809>