

Artículo inédito**El Fondo de Apoyo Gerencial en el Perú:
expansión, diferenciación interna y desafíos para la
profesionalización del servicio civil**

The Managerial Support Fund in Peru: Expansion,
Internal Differentiation, and Challenges for Civil Service
Professionalization

Ivan Ronaldo Ladera Julcarima

Ministerio de Economía y Finanzas (Perú)

iladera@mef.gob.pe | ORCID: 0000-0003-3553-4443

Cómo citar este artículo /citation:

Ladera Julcarima, I. R. (2026). El Fondo de Apoyo Gerencial en el Perú: expansión, diferenciación interna y desafíos para la profesionalización del servicio civil. *Saber Servir: Revista de La Escuela Nacional de Administración Pública*, (15), 67-89. <https://doi.org/10.54774/ss.2026.15.04>

Recibido: 23/03/2026

Revisado: 31/03/2026

Aceptado: 08/06/2026

Publicado: 17/06/2026



Resumen

El presente estudio tiene por objetivo analizar la expansión reciente del Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) entre 2024 y 2026, examinando su evolución funcional y territorial, así como las implicancias institucionales derivadas de la coexistencia de modalidades con distintos niveles de supervisión, particularmente por la creciente incorporación de perfiles directivos en el ámbito subnacional. Para ello, se adopta un enfoque cuantitativo descriptivo-analítico basado en el análisis de registros administrativos.

Los resultados evidencian tres dinámicas principales. En primer lugar, una expansión significativa del instrumento desde 2023, impulsada principalmente por la implementación de la modalidad SPAR; en segundo término, un cambio en su composición funcional, caracterizado por una mayor participación de perfiles directivos sujetos a esquemas de evaluación del desempeño; finalmente, una creciente concentración en gobiernos locales, cuya participación pasó de 39% a 51% del total, sobre todo en territorios con brechas estructurales de gestión.

No obstante, el instrumento presenta una arquitectura interna diferenciada: mientras el SPAR incorpora mecanismos formales de seguimiento, la modalidad tradicional mantiene mayores márgenes de discrecionalidad.

Se concluye que el impacto del FAG depende de la consistencia de sus mecanismos de supervisión, lo que pone de relieve su potencial como instrumento de fortalecimiento técnico. Sin embargo, su sostenibilidad institucional requiere la convergencia de estándares de mérito, transparencia y control.

Palabras clave: Fondo de Apoyo Gerencial, servicio civil, meritocracia, gestión pública, capacidad estatal

Abstract

This study analyzes the recent expansion of the Managerial Support Fund (Fondo de Apoyo Gerencial, FAG) between 2024 and 2026, focusing on its functional and territorial evolution, as well as the institutional implications arising from the coexistence of modalities subject to varying levels of oversight, particularly in the context of the increasing incorporation of managerial profiles. A descriptive–analytical quantitative approach is employed, based on the examination of administrative records.

The results reveal three main dynamics. First, a significant expansion of the instrument since 2023, driven primarily by the implementation of the SPAR modality; second, a shift in its functional composition, marked by greater participation of managerial profiles subject to performance evaluation schemes; and finally, an increasing concentration in local governments, whose share rose from 39% to 51% of the total, particularly in territories facing structural management gaps.

However, the instrument displays a differentiated internal architecture: while the SPAR modality incorporates formal monitoring mechanisms, the traditional scheme preserves broader margins of discretion.

The study concludes that the impact of the FAG depends on the consistency of its oversight mechanisms, underscoring its potential as an instrument for technical strengthening. Nevertheless, its institutional sustainability requires the convergence of standards of merit, transparency, and control.

Keywords: Managerial Support Fund, civil service, meritocracy, public management, state capacity

1. Introducción

El funcionamiento del Estado en la provisión de servicios públicos se encuentra estrechamente vinculado a los conocimientos y habilidades de su capital humano, así como a los mecanismos y principios que determinan su incorporación y gestión (Naranjo et al., 2025; Strazza, 2022). No basta con disponer de profesionales técnicamente calificados, resulta también relevante que los procesos de reclutamiento, selección, permanencia y desarrollo respondan a criterios meritocráticos, estratégicos y dirigidos al fortalecimiento institucional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2017).

Si bien los procesos de reforma del servicio civil en América Latina han buscado avanzar hacia sistemas menos fragmentados y más profesionalizados, los resultados entre países han sido heterogéneos, tal como evidencian los diagnósticos institucionales realizados en Colombia, Perú y Uruguay (Strazza, 2014, 2022, 2024).

En el Perú, la creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), el establecimiento de la Ley del Servicio Civil y el desarrollo de mecanismos orientados a la alta dirección pública representan esfuerzos institucionales por fortalecer la profesionalización y reducir la fragmentación del empleo en el sector público (SERVIR, 2025). No obstante, persiste una estructura caracterizada por la desarticulación normativa e institucional, reflejada en la coexistencia de múltiples regímenes laborales y diversos mecanismos de vinculación contractual (Canessa, 2022; Rico, 2024), que genera desafíos en términos de eficiencia organizacional, equidad entre servidores y planificación de los recursos humanos. Esta heterogeneidad no solo evidencia una trayectoria institucional compleja, sino que además ha dado lugar a cuestionamientos recurrentes sobre la meritocracia del sistema de contratación actual (SERVIR, 2024, 2025).

Desde una perspectiva teórica, la literatura sobre burocracia profesional, en especial a partir del modelo racional-legal de Weber, sostiene que la eficacia del Estado depende de reglas impersonales, estabilidad relativa en el empleo público y procesos de reclutamiento basados en el mérito (Ferreira & Serpa, 2019). Bajo este enfoque, la profesionalización burocrática constituye un componente central para garantizar continuidad administrativa, neutralidad política y consistencia en la ejecución de políticas públicas.

En esa línea, Fukuyama (2013) plantea que la fortaleza del Estado descansa en dos dimensiones complementarias: capacidad y autonomía. La primera se refiere a la habilidad técnica y

organizativa para implementar políticas de manera efectiva, mientras que la segunda alude al grado de independencia de la burocracia frente a presiones políticas. Desde esta perspectiva, un servicio civil profesionalizado refuerza simultáneamente ambas dimensiones al reducir interferencias discrecionales y favorecer la coherencia institucional.

La evidencia empírica respalda esta relación al mostrar que los sistemas de servicio civil profesionalizados se asocian con mayores niveles de capacidad estatal y mejores resultados en términos de políticas públicas y crecimiento económico (Evans & Rauch, 1999; Naranjo et al., 2024). Sin embargo, estudios recientes enfatizan que la profesionalización no se limita a reglas formales de ingreso, sino que también requiere mecanismos capaces de atraer talento especializado y adaptarse a entornos organizacionales complejos (OCDE, 2017, 2021).

En este contexto, el enfoque del New Public Management promovió la adopción de mecanismos contractuales más flexibles, destinados a mejorar la eficiencia, la especialización técnica y la gestión por resultados en el sector público (Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2017). Estas herramientas pueden facilitar la incorporación oportuna de perfiles altamente calificados en entornos caracterizados por administraciones rígidas. Sin embargo, la evidencia comparada indica que su efectividad depende de que operen como complemento —y no como sustituto— de sistemas meritocráticos consolidados (Naranjo et al., 2024; OCDE, 2017; Weber et al., 2017). Cuando estos mecanismos se expanden sin criterios definidos ni controles institucionales robustos, pueden debilitarse los incentivos profesionales y afectar la coherencia en el servicio civil (Grindle, 2012).

Desde la teoría de los incentivos, el desempeño de estos mecanismos varía según las reglas y los sistemas de control que estructuran el comportamiento de los actores. Como señala Dixit (2002), el diseño de contratos y sistemas de supervisión condiciona los resultados organizacionales, especialmente en contextos con problemas de información y márgenes de discrecionalidad. De manera complementaria, el institucionalismo económico subraya que tanto las reglas formales como las informales moldean las capacidades estatales (Acemoglu & Robinson, 2012; North, 1990). En consecuencia, en marcos institucionales sólidos, ciertos grados de flexibilidad pueden contribuir al fortalecimiento técnico sin comprometer la gobernanza (Naranjo et al., 2024).

En este escenario, los mecanismos contractuales que permiten la captación de profesionales especializados han adquirido creciente relevancia como instrumentos para fortalecer capacidades

dentro del Estado. Entre ellos, destaca el Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), concebido para sumar profesionales altamente especializados en áreas estratégicas. En los últimos años, su uso ha experimentado cambios significativos, incluyendo la incorporación de una modalidad diferenciada con mayores componentes de evaluación y seguimiento, particularmente en el ámbito subnacional. Esta evolución ha reactivado el debate sobre su papel dentro de la arquitectura institucional del empleo público, sobre todo a raíz de cuestionamientos públicos e institucionales relacionados con posibles riesgos de discrecionalidad.

En este punto, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo ha evolucionado recientemente el FAG dentro del servicio civil peruano y qué implicancias institucionales se derivan de la coexistencia de modalidades con distintos niveles de control?

En respuesta a esta problemática, el presente estudio tiene por objetivo analizar la expansión reciente del FAG entre 2024 y 2026, examinando su evolución funcional y territorial, así como las implicancias institucionales asociadas a la coexistencia de modalidades con distintos niveles de supervisión, particularmente en el marco de la creciente incorporación de perfiles directivos.

A partir del análisis de registros administrativos y revisión normativa, el artículo busca aportar evidencia empírica al debate sobre el FAG en el servicio civil peruano, hasta ahora centrado en aspectos predominantemente regulatorios. En concreto, el estudio contribuye a la literatura reciente sobre el fortalecimiento del servicio civil y mecanismos flexibles de contratación pública al analizar la evolución del FAG y documentar su transformación funcional y territorial tras la reciente implementación de la modalidad Servidores Públicos de Alto Rendimiento (SPAR).

2. Metodología

El estudio adopta un enfoque cuantitativo de carácter descriptivo-analítico. Este diseño resulta pertinente dado que el objetivo no es establecer relaciones causales, sino identificar y caracterizar patrones de expansión, variaciones en la distribución territorial y modificaciones en la composición funcional de las plazas del FAG a partir de evidencia empírica sistematizada.

El estudio combina la revisión normativa y documental con el análisis de indicadores administrativos provenientes del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP), fuente que permite rastrear la evolución del instrumento con un nivel de desagregación adecuado para

el análisis territorial y funcional propuesto. Cabe precisar que el uso exclusivo de registros administrativos restringe la incorporación de aspectos cualitativos asociados a los procesos de selección y evaluación del desempeño, limitación inherente al diseño metodológico y coherente con el alcance descriptivo de esta investigación.

El análisis comprende los años 2014-2026, con énfasis en 2024-2026, periodo en que es posible captar tanto la trayectoria histórica del instrumento como la dinámica reciente asociada a la incorporación de la modalidad SPAR y al incremento de perfiles directivos.

El análisis empírico se organiza en torno a tres dimensiones: (i) la expansión cuantitativa del FAG, (ii) su distribución territorial según nivel de gobierno, establecida a partir de la unidad orgánica receptora (nacional, regional y local), y (iii) la naturaleza funcional de los cargos desempeñados. Dicha clasificación funcional se construye sobre la base de la denominación de los puestos registrados en la base administrativa y distingue entre funciones consultivas/técnicas y funciones directivas/estratégicas; estas últimas comprenden posiciones vinculadas a jefaturas, gerencias y responsabilidades de conducción organizacional. En suma, estas dimensiones permiten elaborar indicadores descriptivos orientados a caracterizar la evolución del FAG y contrastar las diferencias entre sus modalidades de contratación.

3. Resultados

3.1. Configuración institucional del Fondo de Apoyo Gerencial

El Estado peruano presenta una marcada diversidad en las formas de vinculación contractual. Estas pueden agruparse en: i) regímenes laborales generales; (ii) regímenes laborales especiales aplicables a sectores específicos —el magisterio, la docencia universitaria y la carrera fiscal, entre otros—; y (iii) otros mecanismos de incorporación (Rico, 2024).

En este último grupo destaca el Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), un mecanismo complementario creado con el propósito de dotar de personal especializado a la administración pública, en un contexto de reformas centradas en la gestión de los recursos humanos durante la década de los noventa (SERVIR, 2012).

Este instrumento forma parte del servicio civil entendido en sentido amplio —esto es, el conjunto de personas que prestan servicios al Estado—; sin embargo, no configura un régimen

laboral ni genera un vínculo laboral con la entidad receptora, sino una relación de naturaleza civil (SERVIR, 2012). La prestación se financia con cargo a un fondo administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), lo que le otorga un carácter diferenciado respecto de los regímenes laborales existentes.

El FAG fue creado mediante el Decreto Ley n.º 25650 (1992) como un mecanismo orientado a fortalecer la capacidad técnica del Estado. No obstante, su implementación operativa se consolidó recién en 2009, cuando el MEF aprobó los lineamientos específicos para la administración del FAG, el cual estableció las condiciones para su manejo y financiamiento (Resolución Ministerial n.º 238-2009-EF/10, 2009)

Un cambio relevante se produjo en años recientes con la emisión de nuevas disposiciones que actualizan y diferencian el funcionamiento del instrumento. Por un lado, la Resolución Ministerial n.º 397-2024-EF/43 (2024) del MEF, aprobó los lineamientos para su administración, regulando la contratación de locadores FAG en ministerios, gobiernos regionales, el Despacho Presidencial, el Poder Judicial, el Gobierno Regional Metropolitano de Lima y la Contraloría General de la República.

Asimismo, en 2023, el Decreto de Urgencia n.º 002-2023 (2023) autorizó la contratación de Servidores Públicos de Alto Rendimiento (SPAR) con cargo al FAG en gobiernos regionales y gobiernos locales priorizados, incorporando mecanismos de evaluación previa y supervisión a cargo de SERVIR. Posteriormente, en el marco de la Ley n.º 31912 (2023), el MEF emitió la Resolución Ministerial n.º 042-2024-EF/43 (2024), mediante la cual se aprobó la directiva que regula la contratación de esta modalidad.

En síntesis, la regulación vigente reconoce dos modalidades de contratación con cargo al FAG: (i) la contratación tradicional de locadores FAG y (ii) la contratación SPAR en gobiernos subnacionales priorizados. Ambas comparten la naturaleza civil del vínculo y el financiamiento a cargo del MEF; sin embargo, difieren en su procedimiento de acceso y el grado de supervisión institucional.

1. FAG tradicional (locadores)

En la modalidad tradicional, de acuerdo con la Resolución Ministerial n.º 397-2024-EF/43 (2024), el acceso se activa a partir de la solicitud de una entidad receptora que cuenta con asignación presupuestal aprobada por la Comisión del FAG. Dicho órgano determina el monto mensual asignado y ejerce un control centralizado de carácter presupuestal.

La selección del profesional recae en el titular de la entidad o el funcionario con delegación expresa. La normativa no considera concursos públicos abiertos ni procedimientos competitivos estandarizados; en su lugar, la entidad define los términos de referencia, estableciendo los requisitos mínimos y adicionales, así como las funciones a desempeñar. La contratación procede para labores de asesorías, consultorías o actividad profesional calificada, incluyendo, en determinados casos, cargos de confianza.

El vínculo se formaliza mediante contrato de locación de servicios y los honorarios están sujetos a los límites presupuestales vigentes. Además, se contemplan mecanismos de transparencia posteriores, como la publicación de la relación de consultores contratados y la verificación documental correspondiente.

En términos institucionales, esta modalidad combina centralización presupuestal con descentralización operativa en la selección, priorizando la flexibilidad y la rapidez, aunque conservando amplios márgenes de discrecionalidad en las designaciones.

Adicionalmente, la normativa ha habilitado la contratación de egresados del Curso de Extensión Universitaria del MEF bajo esta modalidad. Así, se ha ampliado el espectro de perfiles incorporados mediante el FAG tradicional, permitiendo que el instrumento también funcione como un canal de captación de talento joven para el sector público.

2. FAG - SPAR

A diferencia del FAG tradicional, la modalidad SPAR se enmarca en un diseño procedimental más estructurado, originado en el Decreto de Urgencia n.º 002-2023 (2023) como parte de las medidas orientadas a impulsar la ejecución del gasto público en los niveles subnacionales. La contratación se circunscribe a gobiernos regionales y locales priorizados¹ previamente por SERVIR y responde a perfiles definidos según los requerimientos de la entidad.

En este esquema, si bien la entidad receptora identifica la necesidad del puesto, SERVIR y el MEF intervienen en la evaluación y validación del perfil del profesional, verificando

1 SERVIR publica la lista de gobiernos regionales y locales priorizados a través de una Resolución de Presidencia Ejecutiva (RPE). La RPE más reciente es la n.º 000211-2024-SERVIR-PE.

el cumplimiento de requisitos técnicos y experiencia acreditada. Asimismo, participa en la evaluación anual de desempeño, que considera el cumplimiento de metas personales e institucionales vinculadas, principalmente, a la mejora de la ejecución de inversiones públicas. Por tanto, la continuidad del contrato depende de los resultados obtenidos, lo que se asume como un mecanismo explícito de incentivos y rendición de cuentas.

De esta manera, este modelo incorpora filtros institucionales de control, antes y luego de la contratación, que no presenta la modalidad tradicional.

3.2. Evolución cuantitativa del FAG

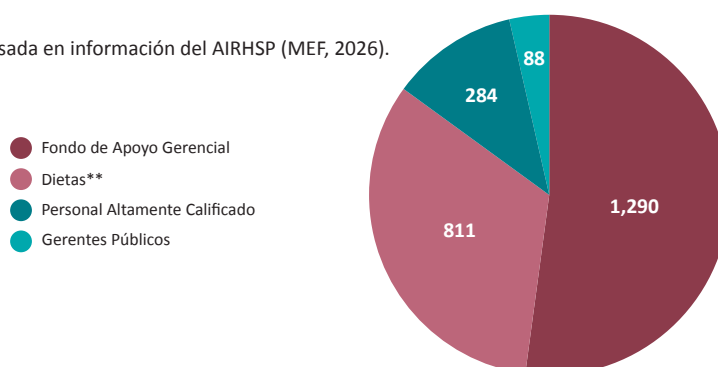
Con el objetivo de analizar la expansión reciente del FAG y sus implicancias dentro del servicio civil peruano, los resultados se organizan en torno a tres dimensiones principales: (i) la evolución cuantitativa del instrumento, (ii) los cambios en su composición funcional y (iii) su distribución territorial. En conjunto, estas dimensiones permiten evaluar la reconfiguración reciente del FAG, asociada a la creciente incorporación de perfiles directivos, particularmente en el ámbito subnacional.

Como punto de partida, resulta pertinente situar el peso relativo del FAG dentro del conjunto de mecanismos de vinculación existentes en el servicio civil peruano. En este ámbito predominan los regímenes laborales generales y especiales, mientras que las modalidades restantes representan una proporción menor; no obstante, estas últimas evidencian la existencia de instrumentos relevantes, diseñados para incorporar personal especializado capaz de atender necesidades técnicas específicas del Estado.

Figura 1

Número de plazas del sector público en otras modalidades de vinculación* (enero, 2026)

Nota. Elaboración propia basada en información del AIRHSP (MEF, 2026).



*La figura considera las modalidades de vinculación incluidas en el grupo 2 de la clasificación administrativa del AIRHSP. **Las dietas incluye plazas correspondientes a consejeros regionales, miembros de directorio y miembros de tribunal

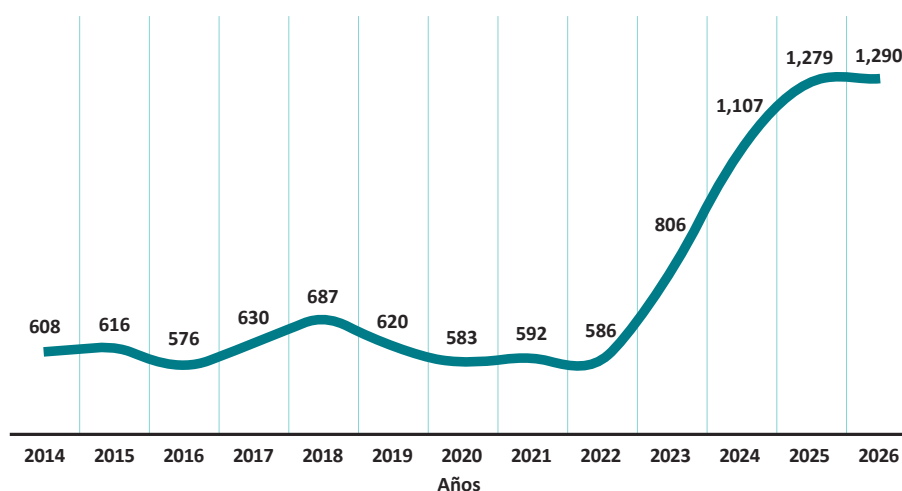
Dentro del conjunto de otras modalidades de vinculación, como se muestra en la Figura 1, destaca el FAG, al representar el grupo más numeroso de plazas, superando ampliamente las de Gerentes Públicos y Personal Altamente Calificado. Así, se consolida como el principal mecanismo para integrar a profesionales especializados al Estado.

Cabe precisar que la cifra agregada comprende dos modelos de vinculación con cargo al FAG: la modalidad tradicional, orientada principalmente a la contratación de consultores o asesores especializados, y la modalidad de contratación de SPAR, vigente a partir de 2023.

En ese marco, la Figura 2 identifica un primer hallazgo relevante: la expansión significativa del FAG desde 2023, rompiendo la tendencia de estabilidad observada durante los años 2014 y 2022, periodo cuyo número de plazas anual fluctuaba en torno a las 600 vinculaciones.

Figura 2

Número de plazas bajo modalidad del FAG (diciembre 2014 - enero 2026*)



Nota. Elaboración propia basada en información del AIRHSP (MEF, 2026).

A partir de 2023, se observa un cambio considerable en la dinámica, con un incremento que prácticamente duplica el número de plazas; el volumen de enero de 2026 sugiere el mantenimiento de este nivel elevado. Si bien los registros administrativos disponibles no permiten una desagregación completa por modalidad para todo el periodo analizado, la evidencia institucional indica que el incremento de los últimos años se concentra principalmente en gobiernos locales priorizados. Este patrón es consistente con la implementación de la modalidad SPAR en 2023, lo que sugiere que la expansión reciente del instrumento responde, en esencia, al crecimiento de este nuevo esquema de contratación dirigido a perfiles directivos.

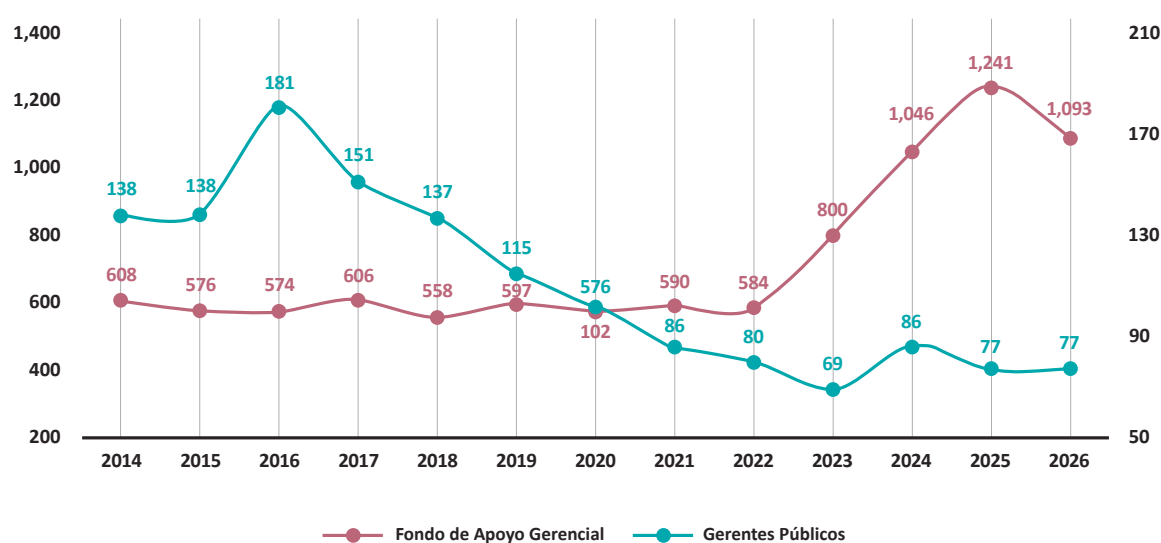
3.3. FAG versus Cuerpo de Gerentes públicos

En este escenario, resulta relevante analizar la evolución paralela del Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP), establecido mediante el Decreto Legislativo n.º 1024 (2008), con la finalidad de captar y asignar directivos altamente calificados a entidades de los tres niveles de gobierno.

El diseño del CGP establece requisitos mínimos de experiencia profesional —más de cinco años desde la obtención del grado académico y al menos dos años de experiencia en instituciones del Estado—, además de exigencias específicas según el perfil requerido. La vinculación se realiza mediante concurso público meritocrático, lo que refuerza su carácter institucionalizado dentro del proceso de profesionalización del servicio civil.

Figura 3

Número de plazas del sector público ocupadas en modalidades FAG y Cuerpo de Gerentes Públicos (diciembre 2014 - enero 2026)



Nota. Elaboración propia basada en información del AIRHSP (MEF, 2026).

No obstante, la Figura 3 muestra una tendencia descendente en el número de plazas ocupadas bajo el CGP desde su punto máximo registrado en 2016; en contraste, las plazas ocupadas bajo el régimen FAG prácticamente se duplican entre 2022 y 2026. Esta evolución sugiere una reconfiguración en los mecanismos utilizados para la provisión de capacidades directivas y técnicas especializadas dentro del Estado, a pesar de que los datos disponibles no permiten establecer una relación de sustitución directa entre ambas modalidades.

Un elemento relevante es que, en el marco de la modalidad SPAR, los perfiles aprobados por SERVIR para gobiernos regionales y locales contemplan requisitos de experiencia comparables a los exigidos para el CGP, incluyendo trayectorias profesionales mínimas y experiencia acreditada en el Estado. Esta convergencia parcial de estándares sugiere un intento de reforzar el componente meritocrático del FAG en el ámbito subnacional, aunque bajo un diseño institucional distinto al de los Gerentes Públicos.

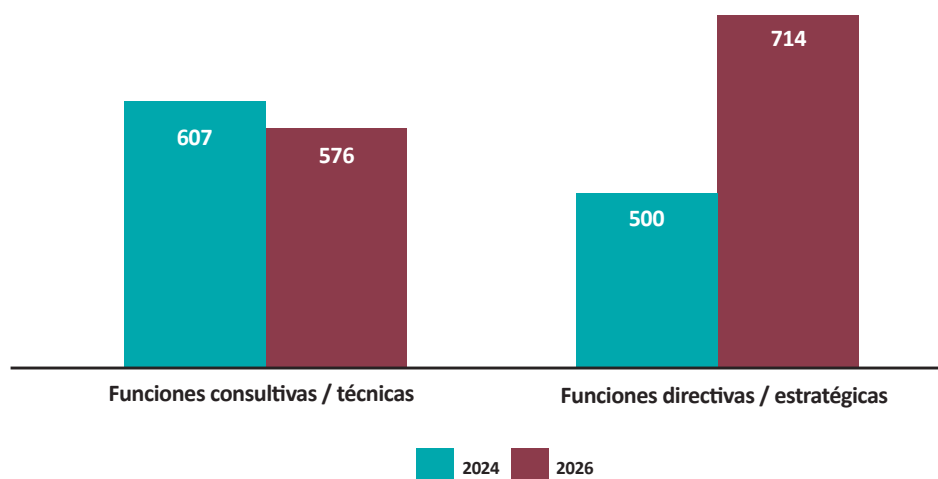
3.4. Clasificación funcional del FAG

Un segundo hallazgo es la transformación en la composición funcional del FAG, evidenciado por el incremento de perfiles directivos dentro del instrumento. Originalmente, el diseño del FAG se orientó a incorporar profesionales altamente especializados para funciones de asesoramiento técnico; sin embargo, se advierte una expansión hacia responsabilidades de carácter directivo, incluyendo jefaturas de planificación y presupuesto, administración, logística y gerencias de infraestructura.

La comparación entre diciembre de 2024 y enero de 2026, presentada en la Figura 4, permite identificar un cambio en la estructura funcional del instrumento. Mientras en 2024 predominaban las plazas asociadas a funciones consultivas o técnicas (aproximadamente 55% del total), en 2026 se observa no solo una reducción de esta categoría, sino también un aumento de las plazas vinculadas con funciones directivas.

Figura 4

Evolución de la estructura funcional del FAG: número de plazas por funciones consultivas/técnicas y directivas/estratégicas (diciembre 2024 - enero 2026)



Nota. Elaboración propia basada en información del AIRHSP (MEF, 2026).

Estas variaciones en la composición funcional se relacionan con el aumento en la participación de perfiles directivos contratados bajo la modalidad SPAR. La comparación entre 2024 y 2026 sugiere un incremento progresivo de su peso relativo dentro del conjunto de plazas FAG, particularmente en gobiernos regionales y locales priorizados, donde los perfiles aprobados incluyen cargos vinculados a planificación, inversión pública y gestión administrativa.

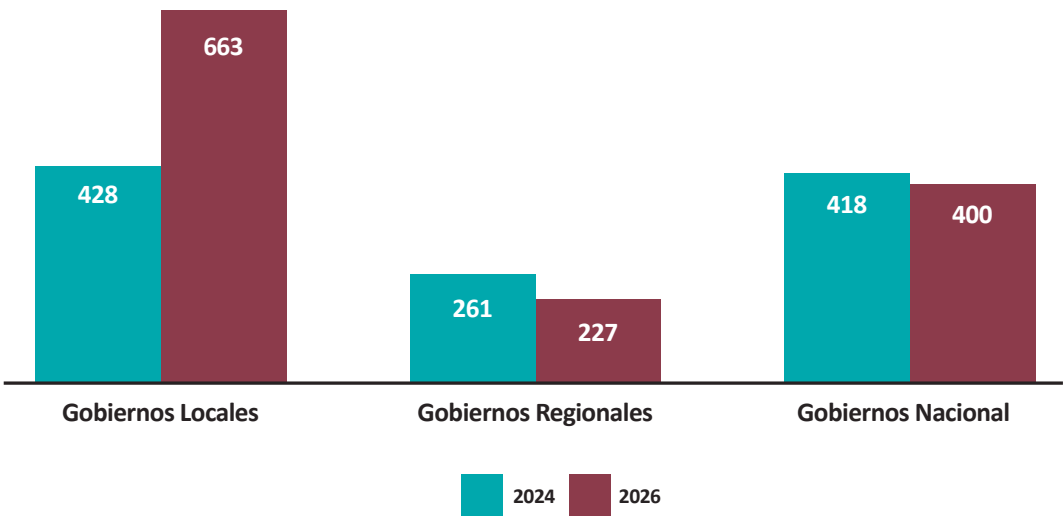
3.5. Distribución territorial del FAG

Al examinar su distribución territorial, la Figura 5 permite reconocer un tercer hallazgo clave: la creciente concentración territorial del FAG en gobiernos locales. A enero de 2026, las plazas bajo esta modalidad presentan una marcada concentración en ese ámbito, evidenciando una reconfiguración de su uso. Los gobiernos locales concentran el 51% del total de plazas, superando la participación de los niveles nacional y regional.

Esta proporción supone un incremento significativo respecto a diciembre de 2024, cuando los gobiernos locales concentraban el 39% del total de plazas FAG. En términos absolutos, el aumento de contrataciones municipales explica la totalidad del crecimiento neto registrado en el período analizado.

Figura 5

Número de plazas bajo modalidad FAG por nivel de gobierno (diciembre 2024 - enero 2026)



Nota. Elaboración propia basada en información del AIRHSP (MEF, 2026).

El cambio en la composición territorial indica una creciente relevancia del instrumento en el nivel municipal. Desde una perspectiva institucional, este patrón implica una reconfiguración del FAG en el ámbito subnacional y muestra que está consolidándose como un mecanismo central en la estrategia reciente de fortalecimiento de capacidades técnicas y directivas en gobiernos regionales y, sobre todo, locales, a través de la modalidad SPAR.

En suma, los resultados reflejan que la expansión reciente del FAG no responde únicamente a un incremento cuantitativo de plazas, sino también a una transformación en su composición funcional y territorial. La mayor participación de perfiles directivos y su alta concentración en gobiernos locales dan cuenta de una reconfiguración del instrumento dentro de la estrategia reciente de fortalecimiento de capacidades en el ámbito subnacional, particularmente a partir de la implementación de la modalidad SPAR.

4. Discusión

4.1. Transformación funcional del FAG

Fukuyama (2013) sostiene que la fortaleza estatal no solo se vincula al alcance de las funciones que ejerce el Estado, sino también a su capacidad administrativa efectiva y al grado de autonomía profesional de su burocracia. En consecuencia, los mecanismos de incorporación de personal resultan fundamentales para comprender los niveles reales de desempeño institucional.

Bajo esta perspectiva, los modelos de contratación con mayores márgenes de discrecionalidad pueden cumplir un rol complementario cuando los regímenes laborales tradicionales presentan rigideces para incorporar perfiles altamente técnicos. Su impacto, sin embargo, depende del diseño institucional que los regula y del grado de estructuración de sus criterios de elegibilidad y evaluación (Naranjo et al., 2024; OCDE, 2017).

Los resultados muestran que, desde 2023, el FAG experimentó una expansión acelerada tras un periodo prolongado de estabilidad; este crecimiento estuvo acompañado de una transformación funcional: se observa una reducción relativa del peso de las funciones exclusivamente consultivas y un incremento en la participación de posiciones de conducción directiva —incluyendo jefaturas y gerencias—, impulsadas principalmente por el esquema SPAR.

En ese sentido, la expansión del FAG hacia funciones directivas no puede interpretarse como una ampliación homogénea del instrumento tradicional, sino como parte de una reconfiguración normativa asociada a la incorporación de la modalidad SPAR. Asimismo, el análisis comparado con el esquema del CGP permite subrayar una recomposición en los mecanismos de provisión de capacidades directivas, dado que mientras el número del CGP muestra un declive, el FAG ha ganado peso relativo en la cobertura de funciones directivas en el ámbito municipal.

Huaranga (2023) señala que el CGP constituye la modalidad más estricta y formalizada para ejercer funciones gerenciales en el Estado, al ser gestionado por SERVIR. En esta línea, la literatura destaca que este tipo de esquemas combina criterios meritocráticos con márgenes acotados de discrecionalidad política (Naranjo et al., 2024). No obstante, la reducción progresiva del número de plazas activas sugiere limitaciones en su despliegue institucional, relacionadas con restricciones presupuestales y menor demanda por parte de las entidades (Strazza, 2022).

Desde una visión institucional, lo observado no constituye un reemplazo mecánico del CGP, sino la consolidación de un espacio complementario de provisión directiva. En particular, la modalidad SPAR añade elementos procedimentales —como validación de perfiles, evaluación anual y condicionamiento de la renovación contractual— que la aproximan parcialmente a esquemas más estructurados de dirección pública, aunque sin adoptar la lógica propia del CGP. Al respecto, la expansión del FAG mediante el SPAR no significa necesariamente una erosión de estándares meritocráticos, sino la introducción de un mecanismo alternativo con niveles mayores de control, en comparación con el modelo tradicional.

4.2. Concentración territorial y flexibilidad

La expansión del FAG en los últimos años no se distribuye de manera homogénea entre los niveles de gobierno. El crecimiento neto entre diciembre de 2024 y enero de 2026 se concentra en contrataciones en gobiernos locales, cuya participación pasó de 39% a 51% del total, configurando una recomposición territorial significativa del instrumento.

Este comportamiento refleja la creciente relevancia de la modalidad SPAR en gobiernos regionales y, especialmente, locales, consolidando al FAG como un mecanismo de fortalecimiento de capacidades directivas en contextos subnacionales con mayores brechas técnicas y

organizacionales (Alves et al., 2025; López et al., 2021). Asimismo, SERVIR participa en la validación de perfiles y las condiciones de continuidad aplicando componentes de control que diferencian esta modalidad del FAG tradicional.

Desde la teoría de los incentivos, los resultados institucionales dependen de las reglas y mecanismos de control que estructuran la acción de los actores (Dixit, 2002). En este sentido, el crecimiento reciente del FAG se concentra principalmente en la modalidad SPAR, que integra procesos de validación interinstitucional y evaluación por desempeño. En contraste, el esquema tradicional mantiene mayores márgenes de discrecionalidad en la selección y renovación contractual, aspecto que ha suscitado los principales cuestionamientos públicos sobre el instrumento.

4.3. Capacidad estatal y riesgos institucionales

El conjunto de hallazgos —expansión, mayor presencia de funciones directivas y creciente concentración en gobiernos locales— revela una transformación del rol del FAG dentro del aparato estatal. No se trata únicamente de un aumento cuantitativo, sino de una reconfiguración institucional en términos de alcance funcional, territorial y peso relativo dentro de la arquitectura del servicio civil.

Desde la literatura sobre gobernanza pública, la relación entre capacidad estatal y autonomía burocrática resulta central para interpretar esta dinámica (Fukuyama, 2013). La capacidad no está condicionada solo por la disponibilidad de recursos humanos calificados, sino también por el marco institucional que regula su selección, desempeño y estabilidad frente a presiones políticas. En consecuencia, los instrumentos flexibles pueden fortalecer la gestión pública cuando operan como complemento de estructuras meritocráticas consolidadas; sin embargo, a la vez pueden generar tensiones si su diseño carece de criterios verificables de mérito y dispositivos de supervisión.

La evidencia muestra que el FAG está ocupando, de manera creciente, posiciones con capacidad de decisión, particularmente en el ámbito subnacional a través de la modalidad SPAR. Esta evolución refuerza su potencial como herramienta de fortalecimiento estatal, en tanto incorpora perfiles estratégicos con altos requisitos de experiencia y procesos de evaluación. No obstante, dado que este instrumento mantiene la modalidad tradicional y la de SPAR con distintos niveles de institucionalización, su impacto final depende de la proporción relativa y la aplicación efectiva de cada esquema.

Si bien los cuestionamientos públicos recientes no constituyen prueba concluyente de uso indebido, sí reflejan que el instrumento se encuentra bajo escrutinio público. Investigaciones periodísticas han reportado casos de contrataciones bajo modalidad FAG tradicional presuntamente realizadas por criterios políticos o vínculos personales (Barboza, 2023; Espinoza, 2026; Figueroa, 2024; Pizarro, 2026; Silva, 2026). A ello se suma la intervención de la Contraloría General de la República, que ha reforzado la importancia del debate sobre su implementación.

Desde el ámbito académico, Jáuregui et al. (2022) señalan que la ausencia de procedimientos competitivos plenamente institucionalizados puede afectar la meritocracia y la eficiencia del instrumento. En una línea similar, Banda (2017) identifica niveles intermedios de autonomía y capacidad técnica en el caso del Gobierno Regional de Arequipa, destacando la vulnerabilidad institucional frente a cambios políticos. Huaranga (2023), por su parte, reconoce el carácter formalmente meritocrático del FAG, pero advierte que su legitimidad exige una consistencia entre su diseño normativo y su práctica efectiva.

Desde esta perspectiva, el FAG debe entenderse como un componente dinámico del proceso de ordenamiento del servicio civil peruano. La coexistencia del FAG tradicional y la modalidad SPAR pone de manifiesto que el diseño institucional del instrumento no es homogéneo: mientras el SPAR incorpora mecanismos orientados a reforzar criterios de mérito y control en gobiernos subnacionales priorizados, la modalidad tradicional presenta mayores márgenes de discrecionalidad. En consecuencia, la evolución futura del instrumento representa un punto de inflexión institucional. Su consolidación bajo esquemas con criterios verificables de mérito y evaluación podría fortalecer la capacidad estatal sin comprometer la autonomía burocrática; por el contrario, una expansión basada en esquemas altamente discrecionales podría debilitar la coherencia del servicio civil.

5. Conclusiones

La evidencia muestra que la expansión reciente del FAG se ha traducido en una mayor incorporación de perfiles directivos en el servicio civil, en especial en el ámbito subnacional. Este proceso se ha caracterizado por tres dinámicas principales: el crecimiento acelerado del instrumento a partir de 2023, la modificación de su composición funcional hacia capacidades

directivas y una creciente concentración en gobiernos locales. El incremento observado entre 2024 y 2026 —periodo que considera la implementación de la modalidad SPAR— se ha vinculado a la contratación bajo esquemas que cuentan con validación de requisitos y evaluación de metas, recursos que refuerzan el control institucional.

No obstante, el instrumento mantiene dos modalidades con distintos niveles de estructuración y supervisión: mientras el SPAR introduce filtros formales de elegibilidad y seguimiento, el FAG tradicional —focalizado en la contratación de consultores— opera con mayores márgenes de discrecionalidad. Esta diferenciación supone un asunto central para comprender tanto los cuestionamientos públicos recientes como los desafíos asociados a la consolidación de estándares comunes de mérito dentro del servicio civil.

En consecuencia, el aporte del FAG al proceso de profesionalización del servicio civil depende de la coherencia de su arquitectura interna y la consistencia en la aplicación de mecanismos de control entre sus modalidades. Su evolución prueba que se trata de un instrumento con capacidad para fortalecer técnicamente la gestión pública; sin embargo, su sostenibilidad institucional estará sujeta a la progresiva convergencia hacia criterios más homogéneos de mérito, transparencia y supervisión.

Conflicto de interés:

El autor declara no tener conflicto de interés.

Referencias

- Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Deusto.
- Alves, G., Brassiolo, P., Buccari, F., Camacho, C., Cifuentes, R., Estrada, R., & Fajardo, G. (2025). *Soluciones cercanas: el papel de los gobiernos locales y regionales en América Latina y el Caribe*. Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe.
<https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2430>
- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2025). *Características del servicio civil peruano – 2024*.
<https://www.gob.pe/es/i/7526064>

- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2024). *El tránsito al régimen del servicio civil*. [Diapositiva]. Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos. <https://www.mesadeconcertacion.org.pe/storage/documentos/2024-07-02/00-ppt-avances-del-proceso-de-transito.pdf>
- Autoridad Nacional de Servicio Civil. (2012). *El servicio civil peruano: antecedentes, marco normativo actual y desafíos para la reforma*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1062273/SERVIR - El servicio civil peruano.PDF?v=1596037975](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1062273/SERVIR_-_El_servicio_civil_peruano.PDF?v=1596037975)
- Banda, G. (2017). *Análisis y resultados de la capacidad de los funcionarios públicos remunerados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial en la Sede Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, 2011-2014* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/6329>
- Barboza, K. (7 de mayo de 2023). Despacho Presidencial: Contraloría detecta deficiencias en norma sobre contratación de consultores FAG. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/dina-boluarte-pedro-castillo-contraloria-despacho-presidencial-contraloria-detecta-deficiencias-en-contratacion-de-consultores-fag-noticia/>
- Canessa, M. (2022). La precariedad del empleo público peruano en la contratación. *Derecho & Sociedad*, (58), 1-27. <https://doi.org/10.18800/dys.202201.002>
- Decreto de Urgencia n.º 002-2023. Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la reactivación económica en el ámbito sectorial, regional y familiar a través de la inversión pública y gasto corriente. (13 de enero de 2023). <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2143220-1>
- Decreto Legislativo n.º 1024. Decreto Legislativo que crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos. (21 de junio de 2008). https://storage.servir.gob.pe/gerentes-publicos/normatividad/080_080_011_DLEG1024.pdf
- Decreto Ley n.º 25650. Crean el Fondo de Apoyo Gerencial al sector público. (24 de julio de 1992). <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/25650.pdf>
- Dixit, A. (2002). Incentives and organizations in the public sector: An interpretative review. *The Journal of Human Resources*, 37(4), 696-727. <https://doi.org/10.2307/3069614>

- Espinoza, A. (4 de febrero de 2026). Contratación de amigas de José Jerí bajo modalidad para altos perfiles genera cuestionamientos por falta de experiencia. *Infobae*.
<https://www.infobae.com/peru/2026/02/04/contratacion-de-amigas-de-jose-jeri-bajo-modalidad-para-altos-perfiles-genera-cuestionamientos-por-falta-de-experiencia/>
- Evans, P., & Rauch, J. (1999). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “Weberian” state structures on economic growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748-765.
<https://doi.org/10.1177/000312249906400508>
- Ferreira, C., & Serpa, S. (2019). Rationalization and bureaucracy: Ideal-type bureaucracy by Max Weber. *Humanities and Social Sciences Reviews*, 7(2), 187-195.
<https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7220>
- Figuroa, A. (26 de diciembre de 2024). Gobierno Regional de Arequipa: consultores FAG cobraron S/823 mil. *Diario Correo*.
<https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/gobierno-regional-de-arequipa-consultores-fag-cobraron-s823-mil-noticia/>
- Fukuyama, F. (2013). What is governance? *Governance*, 26(3), 347-368.
<https://doi.org/10.1111/gove.12035>
- Grindle, M. (2012). *Jobs for the boys: Patronage and the state in comparative perspective*. Harvard University Press.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Huaranga, R. (2023). Idoneidad en la designación del directivo público en el Perú. *Saber Servir: Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública*, (9), 31-50.
<https://doi.org/10.54774/ss.2023.09.03>
- Jáuregui, P., Alcedo, K., Vega, E., Mendoza, L., Najar, E., & Contreras, R. (2022). La cooperación internacional y el Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) en el Estado peruano. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(6), 2384-2398.
https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i6.3689
- Ley n.º 31912. Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del Fenómeno El Niño para el año 2023 y dicta otras medidas. (27 de octubre de 2023).
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5340154/4784855-ley_31912.pdf?v=1698419217

- Lopez, H., Aquije, M., Garay, L., Guzmán, M., Vásquez, J., & Mavila, J. (2021). La gestión municipal y su impacto en la gobernabilidad en los gobiernos locales del Perú, 2021. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(5), 7278-7301.
https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i5.845
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2026). *Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público* [Base de datos].
- Naranjo, S., Mosqueira, E., & Lafuente, M. (2024). *Mejores gobiernos para mejores vidas: fortaleciendo las capacidades del Estado para una gestión estratégica, meritocrática e inclusiva del servicio civil en América Latina y el Caribe: resumen ejecutivo*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://dx.doi.org/10.18235/0013264>
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). *Skills for a high performing civil service*.
<https://doi.org/10.1787/9789264280724-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Public employment and management 2021: The future of the public service*.
<https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>
- Pizarro, O. (4 de febrero de 2026). Contraloría pone la lupa en contrataciones del Despacho Presidencial tras visitas a Palacio. *Infobae*.
<https://www.infobae.com/peru/2026/02/04/contraloria-pone-la-lupa-en-contrataciones-del-despacho-presidencial-tras-visitas-a-palacio/>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform* (4.^a ed.). Oxford University Press.
- Resolución n.º 238-2009-EF/10. Aprueban los “Lineamientos para la administración del Fondo de Apoyo Gerencial al sector público 2009”. (11 de mayo de 2009).
<https://www.gob.pe/es/l/230944>
- Resolución n.º 042-2024-EF/43. Aprueban la Directiva n.º 002-2024 EF/43.01, denominada “Lineamientos para la contratación de servidores públicos de alto rendimiento con cargo al Fondo de Apoyo Gerencial al sector público en el marco de la Ley n.º 31912”. (10 de febrero de 2024).
<https://www.gob.pe/es/l/5185746>
- Resolución n.º 397-2024-EF/43. Aprueban la Directiva n.º 003-2024 EF/43.01, denominada “Lineamientos para la administración del Fondo de Apoyo Gerencial al sector público en el marco del Decreto Ley n.º 25650”. (22 de diciembre de 2024).
<https://www.gob.pe/es/l/6321532>

- Rico, G. (2024). *Procedimiento administrativo disciplinario Ley n.º 30057* (2.ª ed.). Ubi Lex Asesores.
- Silva, R. (16 de febrero de 2026). José Jerí viajó en el avión presidencial con mujeres que se reunieron con él y luego obtuvieron contratos con el Estado. *Infobae*.
<https://www.infobae.com/peru/2026/02/16/jose-jeri-viajo-en-el-avion-presidencial-con-mujeres-que-se-reunieron-con-el-y-luego-obtuvieron-contratos-con-el-estado/>
- Strazza, L. (2024). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Uruguay 2024*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://dx.doi.org/10.18235/0013315>
- Strazza, L. (2022). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú 2022*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://dx.doi.org/10.18235/0004660>
- Strazza, L. (2014). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://dx.doi.org/10.18235/0009578>
- Weber, A., Lafuente, M., & Cortázar, J. (2017). *¿Cómo diseñar e implementar un segmento directivo profesionalizado? Opciones para una gerencia pública “a la carta”*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<http://dx.doi.org/10.18235/0000603>