

SABER SERVIR

Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú

**Guardianes de la memoria
de la nación: El combate al
tráfico ilícito de patrimonio
documental**

N.º 11 Julio, 2024



SABER SERVIR

Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú

N° 11 · Julio, 2024

Lima - Perú

Saber Servir es una publicación bianual y de acceso abierto de la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú - ENAP, órgano de línea de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, que tiene como eje central un estudio de caso sobre gestión pública e incluye artículos inéditos, artículos de tesis, entrevistas y reseñas bibliográficas relacionadas a publicaciones recientes de gestión pública. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del Comité Editorial de la Escuela Nacional de Administración Pública o de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. Los artículos inéditos y artículos de tesis han sido sometidos a evaluación por pares. Los números anteriores de la Revista Saber Servir están disponibles en texto completo en el portal: <http://revista.enap.edu.pe/issue/archive>

© Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR

Editado por: Escuela Nacional de Administración Pública – ENAP

Pasaje Francisco de Zela 150, piso 10, Jesús María, Lima Perú.

Teléfono: (511) 206-3370

Correo electrónico: revistaenap@servir.gob.pe

Página Web: www.gob.pe/servir

ISSN: 2522-6738

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2021-07644

Derechos reservados

Comité Editorial

Director: Dante Mendoza Antonioli.

Equipo editorial: Karina Ascencios Balbin, Eduardo Gonzales Márquez, Juan José Cuya y Alejandro Ponce San Román.

Consejo consultivo: Alberto Ballvé, Mercedes Iacovello, Carmen Plaza Martín, Noemí Lidia Pulido, Mauro Emmanuel Solano, Peter Campos Quiroga, Eduardo Arbazúa Cruz, Ferdinando Goñi Ortíz, Manuel Arenilla Sáez, Francisco Longo Martínez, Carmen Plaza, Consuelo Sánchez Naranjo, Manuel Villoria Mendieta, Francisco Velázquez López

Revisores: Alejandro Ponce San Román, Miguel Robles-Recavarren Benites, Enrique Chumacero Guzmán, David Cornejo Alva, Miluska Tarazona Silva, Rommel Infante Asto, César Herrera Camacho, Maria Cecilia Uchuya Lagos.

Diseño gráfico y diagramación: Marco Loo.

Corrección de estilo: Luis Miguel Espejo.

Normalización APA: Evelyn Iparraguirre.

Agradecimientos: Ruth Borja Santa Cruz, Harold Gutierrez Velásquez.

Contenido

Presentación..... 4

Artículos de gestión pública

Guardianes de la memoria de la nación: El combate al tráfico ilícito de patrimonio documental 6

Marcos Garfias Dávila

Construyendo la gestión pública: perspectivas regionales de la modernización del Estado a través de las tesis universitarias, Arequipa 2002-2022. 24

Javier Iván Saravia Salazar y Carlos Yampier Quevedo Gallardo

Desafíos y oportunidades de la gestión de los Recursos Humanos en las Oficinas de Imagen Institucional del sector público durante la pandemia del Covid-19 47

Javier Francisco Contreras Martínez

Reseñas

Liderazgo y ética. Un vínculo necesario..... 62

Eduardo Alfonso Gonzales Márquez

Experiencias de gestión pública

Fortaleciendo el servicio civil a través del Programa Reto Excelencia: entrevista a Roxana Gisell Noli Chávez 69

Presentación

La Escuela Nacional de Administración Pública de la Autoridad Nacional del Servicio Civil presenta el undécimo número de su revista *Saber Servir*, publicación virtual y bianual de acceso abierto, dedicada a la promoción y difusión de investigaciones sobre gestión pública. En esta edición destacan temas prioritarios vinculados al servicio civil, como la gestión de los recursos humanos en las entidades públicas, la implementación de la reforma del servicio civil, mérito e idoneidad, innovación pública e inteligencia artificial y nuevas tecnologías.

En la sección de artículos inéditos, Marcos Garfias Dávila aborda el caso del Archivo General de la Nación de Perú, relacionado a la problemática del tráfico ilícito de documentos históricos de nuestra nación, cuyo vacío se hace gravitante cuando se trata de documentos producidos por el Estado. La pérdida de estos invaluable documentos limita las posibilidades de aprender de las lecciones del pasado, de los fallos o aciertos de las autoridades y los servidores civiles que nos antecedieron. Así también, limita la comprensión de los cambios en la estructura estatal y sus relaciones con la sociedad, donde se asienta y fortalece la identidad de las instituciones públicas y de la nación.

Sobre la base del análisis y sistematización de 67 tesis, Javier Saravia Salazar y Carlos Quevedo Gallardo dan cuenta de lo avanzado en la academia sobre temas de gestión pública a nivel de gestión de gobierno subnacional. La sistematización realizada por los autores muestra la importancia práctica de realizar trabajos de investigación académica sobre la gestión de las organizaciones y sus recursos humanos en el nivel regional del Estado peruano.

Por otro lado, Javier Francisco Contreras Martínez analiza los desafíos de la gestión de las personas en las Oficinas de Imagen Institucional en diferentes entidades públicas en tiempos de crisis durante la pandemia del Covid-19. Los resultados revelaron una serie de desafíos comunes, como la adaptación al trabajo remoto, la gestión del bienestar emocional y la coordinación de las actividades de comunicación en un entorno virtual. Asimismo, ofrece recomendaciones prácticas para abordar los retos y obstáculos identificados, con el objetivo de fortalecer la capacidad de estas oficinas para cumplir con su misión comunicativa y promover una imagen institucional positiva en tiempos de crisis.

En la sección de reseñas, se presenta el libro *Liderazgo ético. Guía para autoridades y titulares de instituciones del sector público*, publicación virtual realizada por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En esa reseña, Eduardo Gonzales Márquez destaca el aporte teórico práctico de la guía, pues explica que el documento plantea una relación intrínseca entre el liderazgo en las instituciones públicas y la implementación transversal de la perspectiva ética en la organización.

En la sección de experiencias exitosas de gestión pública, Roxana Gisell Noli Chávez, gerenta de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil, nos explica la importancia y principales desafíos de Reto Excelencia, un programa de crédito-beca dirigido a los servidores civiles que desean realizar sus estudios de posgrado en las universidades más prestigiosas pertenecientes al QS World University Rankings con la expectativa de que los beneficiarios retornen a nuestro país para reinsertarse en el sector público con nuevos conocimientos y experiencias que coadyuven a mejorar el servicio civil, especialmente en el interior del país.

Finalmente, con esta breve presentación del contenido de la undécima edición de la revista *Saber Servir*, se pone a disposición de la comunidad académica y de los servidores civiles un material útil e interesante para pensar críticamente la gestión pública. Estamos convencidos de que la difusión de la investigación académica sobre temas de gestión pública y del servicio civil contribuye significativamente en el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades relacionadas con la toma de decisiones de los servidores y funcionarios, lo que, a su vez, conducirá a un servicio civil que genere valor público, es decir, que beneficie a toda la ciudadanía.

Dante Mendoza Antonioli

Director de la Escuela Nacional de Administración Pública

Guardianes de la memoria de la nación: El combate al tráfico ilícito de patrimonio documental

Guardians of the Nation's Memory: the Fight against Illegal Trafficking of Documentary Heritage

Marcos Garfias Dávila*

Resumen

El tráfico ilegal de documentos históricos provenientes de Perú que son vendidos en páginas web y redes sociales ha causado pérdidas irreparables a la memoria de nuestro Estado y nuestra sociedad. Para los servidores civiles y autoridades políticas, esta pérdida limita las posibilidades de aprender de las lecciones del pasado y comprender los cambios en el aparato estatal y sus relaciones con la sociedad. Para los ciudadanos, el daño es más grave, porque ataca los fundamentos de la identidad peruana. Para abordar esta problemática, se conformó la hoy denominada Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, del Archivo General de la Nación. Este caso aborda la experiencia del personal de esta unidad con el propósito de revalorar el trabajo que realizan y conocer sus principales logros y desafíos, en un intento de reflejar la importancia, pero también la problemática que enfrentan los archivos en nuestro país.

Palabras clave: Archivo General de la Nación, patrimonio documental, tráfico ilícito de documentos históricos, patrimonio cultural de la Nación, declaratoria y registro de patrimonio cultural

* Investigador principal del Instituto de Estudios Peruanos - IEP. Es licenciado en historia por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y doctorando por El Colegio de México. Sus principales líneas de investigación son las políticas de educación universitaria desde una perspectiva histórica y las historias institucionales. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: *Los nudos de la universidad. El estado y los actores universitarios (1821-2021)*, Proyecto Especial Bicentenario, 2024; y *La Biblioteca Nacional del Perú, 200 años de historia*, BNP, 2021. ORCID ID 0000-0001-5445-6634, correo electrónico mgarfias@iep.org.pe

Abstract

The illegal traffic of historical documents from Peru has caused irreparable losses to the memory of our State and our society. For civil servants and political authorities, this loss limits the possibilities of learning from the lessons of the past and understanding the changes in the State apparatus and its relations with society. For citizens the damage is more serious, because it attacks the foundations of Peruvian identity. To face this problem, what is today called the Functional Unit of Records and Defense of the Documentary Heritage of the National Archive was formed. This case addresses the experience of the staff of this unit with the purpose of reassessing the work they do and knowing their main achievements and challenges, in an attempt to reflect the importance, but also the problems faced by the public and private archives in our country.

Keywords: General Archive of the Nation, documentary heritage, illicit trafficking of historical documents, cultural heritage of the Nation, declaration and registration of cultural heritage

1. Introducción

Ha pasado más de una década desde que la Universidad de Yale decidió devolver a Perú alrededor de cinco mil piezas arqueológicas provenientes de Machu Picchu, que fueron llevadas a Estados Unidos en calidad de préstamo en 1911, por gestiones del célebre Hiram Bingham. Casi un siglo después estas piezas retornaron a Perú, luego de una campaña mediática en la cual participó el propio gobierno (Collins, 2010). La eficiencia de la diplomacia peruana evitó que este reclamo se convirtiera en un asunto que empañara las relaciones con Estados Unidos. El propio presidente de entonces, Alan García, declaró que “la Universidad de Yale conservó estas partes y piezas que de otra manera se hubieran desperdigado en colecciones privadas por el mundo o tal vez hubieran desaparecido, y reconoce también el estudio que se han hecho a lo largo de estos años” (Arqueología del Perú, 2010). Para el país, el retorno de las piezas fue percibido como una justa reivindicación, pues estas representan el componente material de nuestra identidad y, por lo tanto, era necesario que volvieran a su lugar de origen.

No obstante, refiere el historiador Rafael Varón Gabai, pocos saben que, junto con las piezas arqueológicas, Hiram Bingham también se llevó libros y documentos antiguos que adquirió de distintas formas durante su estadía en la ciudad de Cusco [en la primera década del siglo XX]. A diferencia de las piezas arqueológicas, ninguno de esos documentos regresaron (Archivo General de la Nación – Perú, 28:24-29:16).

Las autoridades peruanas no hicieron registros antes de la salida; por lo tanto, al no existir huella alguna de la existencia de estos documentos, podían considerarse perdidos para siempre, ocultos entre otras tantas valiosas piezas de colecciones privadas.

Lo sucedido con los documentos extraídos por Bingham en el Cusco no se restringe a una nota anecdótica, se trata más bien de una práctica nefasta y sistemática, tan antigua como nuestra propia vida republicana. No se sabe con certeza cuántos documentos históricos salieron del país para nunca retornar, pero su pérdida representa un daño irreparable a los cimientos de la identidad peruana. Se trata, a fin de cuentas, de una pérdida del registro escrito de la marcha de nuestro Estado y de nuestra sociedad desde el siglo XVI que ha ocasionado un agujero negro en nuestra memoria colectiva.

Este vacío se hace gravitante cuando se trata de documentos producidos por el Estado, porque su pérdida limita las posibilidades de aprender de las lecciones del pasado, de los fallos o aciertos de las autoridades y los servidores civiles que nos antecedieron. También limita la comprensión de los cambios en la estructura estatal y sus relaciones con la sociedad, donde se asienta y fortalece la identidad de las instituciones públicas.

Para enfrentar esto, a lo largo de nuestra historia republicana se tomaron algunas medidas; no obstante, estas casi siempre fueron infructuosas, hasta 2018, cuando se implementó el Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico, que después pasó a denominarse Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental (Resolución Jefatural N° 000042-2023-AGN/JEF).

Esta unidad forma parte de la Dirección del Archivo Histórico, órgano de línea del AGN. Su personal se encarga de elaborar los informes técnicos sobre el tráfico ilícito de patrimonio documental, para sustentar el lanzamiento de las alertas nacionales e internacionales y recuperar los documentos traficados, y también elabora las propuestas de declaratorias de las unidades y series documentales¹ que cumplen con las condiciones para adquirir la calidad de patrimonio cultural de la nación, muchos de ellos resguardados en el AGN, así como en otras entidades públicas y privadas que les otorga un estatus y una protección especial.

1 Una unidad o pieza documental es “la cualidad del documento en su condición de indivisible, que contiene información sea en soporte físico o electrónico, producida o conservada como evidencia por una organización o individuo, en el ejercicio de sus funciones o en el desarrollo de su actividad”, y la serie es “el conjunto de documentos que poseen características comunes como el tipo documental o asunto; y que, por consiguiente, son archivados, clasificados y evaluados como unidad”. Resolución Jefatural N° 065 – 2022 – AGN/JEF, Instructivo para la catalogación de fondos y colecciones.

En los seis años que han transcurrido desde la conformación de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, se ha consolidado un equipo de servidores civiles cuya formación, experiencia y especialización ha sido fundamental para comenzar a revertir una larga historia de saqueo y tráfico ilícito de nuestro patrimonio documental. Una clave de esto ha sido el liderazgo ejercido por el jefe de dicha unidad, así como el respaldo de la Dirección del Archivo Histórico del AGN. De igual manera, en ese derrotero ha sido crucial definir las directivas que precisan las funciones y procedimientos que deben cumplirse; así como la fluida coordinación con otras áreas del AGN y las de carácter interinstitucional con entidades como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Público y la Policía Nacional.

En lo que sigue de este artículo, mostraremos cómo se constituyó la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, producto de la evolución institucional del AGN, y las gestiones realizadas para resolver algunos casos de tráfico y las propuestas de declaratoria, incluso en una coyuntura difícil para el país por la prolongada crisis política y para el propio AGN ante la incertidumbre generada por su inminente salida de los sótanos del Palacio de Justicia sin contar con un local que albergue de manera definitiva el patrimonio documental ahí resguardado.

2. Los antecedentes

Una de las primeras acciones para poner a buen recaudo la documentación histórica del Perú se remonta a 1861, cuando se creó el Archivo Nacional para recopilar toda la documentación producida durante el virreinato y resguardar la documentación generada por las actividades de gobierno en el régimen republicano. Sin embargo, muy poco pudieron hacer los funcionarios de entonces, debido a la ausencia de una legislación que estableciera mecanismos de protección de los documentos históricos. El Archivo Nacional fue, hasta bien entrado el siglo XX, una institución pequeña, con poco personal y magro presupuesto, que funcionó precariamente arrinconado en unos ambientes de la antigua Biblioteca Nacional durante muchos años, hasta que se mudó a los sótanos del Palacio de Justicia, inaugurado en 1940.

Hubo que esperar tres décadas más para que comenzaran a desarrollarse las primeras políticas de resguardo del patrimonio documental, como parte de una preocupación compartida por muchos países que también eran víctimas del expolio de sus documentos antiguos. En 1970, se

estableció la Convención para la protección del patrimonio cultural del mundo² en la conferencia de la UNESCO, 16ª reunión, el cual contemplaba a los documentos históricos. Poco después, en 1972, el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas dictó la Ley N°19414, Ley de Defensa, Conservación e Incremento del Patrimonio Documental, que le concedió al AGN³ la facultad de acopiar la documentación histórica producida por el Estado. Si bien esto representó un avance en el fortalecimiento institucional del AGN, la profesionalización de su personal y el tratamiento de los documentos históricos como patrimonio documental, no se establecieron medidas específicas para proteger dicho patrimonio.

En este periodo, se comenzaron a desarrollar, de manera sistemática, las tareas de inventariado y catalogación de los documentos producidos durante el periodo virreinal y el siglo XIX. Estos registros sirvieron para dar cuenta de la magnitud de nuestro patrimonio documental, y aunque esta no fue una estrategia diseñada para combatir su robo y tráfico ilícito, sí ayudó a ese propósito. Por entonces, muy pocas entidades públicas habían desarrollado prácticas de protección de sus documentos antiguos ante la ausencia de una normativa que precisara las medidas a tomar, y frente a la debilidad del AGN que cayó víctima del estancamiento institucional en la década de 1980, por tanto, no tuvo capacidad para liderar iniciativa alguna al respecto.

Debieron transcurrir dos décadas más para que se ensayaran nuevas medidas de protección del patrimonio documental. Estas se definieron en la Ley N° 25323 de 1991, que dio nacimiento al Sistema Nacional de Archivos y convirtió al AGN en su ente rector. Sin embargo, tampoco se pusieron en práctica acciones concretas, aunque a nivel normativo el reglamento del Sistema dejó establecido que los documentos que son de valor permanente pasaban a formar parte del patrimonio cultural de la nación. Esta normativa se convirtió en los siguientes años en la única herramienta legal para luchar contra el tráfico del patrimonio documental y para promover su recuperación.

El siglo XXI arribó y encontró al AGN completamente desarmado para enfrentar el tráfico ilícito del patrimonio documental. El inicio de siglo también trajo consigo nuevas prácticas de los traficantes que convirtieron a internet en una plataforma donde ofertar los documentos

2 Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales”.

3 La denominación Archivo General de la Nación aparece en el Decreto Ley N° 18799, Ley Orgánica del Sector Educación, del 9 de marzo de 1971; y luego en el Decreto Ley N° 19268, Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Cultura, del 11 de enero de 1972. En esta última, el AGN se considerado un Órgano de Ejecución.

extraídos de diferentes archivos del mundo. Hacia 2009, personal de la Dirección de Archivo Colonial del AGN se percató de la existencia de estas páginas de internet mientras realizaba sus labores de búsqueda de información.

A partir de este hallazgo, se incorporó el monitoreo de páginas web como una actividad permanente dentro del proceso de búsqueda de información sobre el tráfico ilícito de documentos, así como la elaboración de reportes que eran derivados al Ministerio de Justicia (del cual formaba parte el AGN) y al Instituto Nacional de Cultura, entidad encargada de velar por el patrimonio cultural de la nación. Durante los siguientes años, la labor de los especialistas de esta dirección del AGN se restringió a la tarea de elaborar dichos reportes, que si bien sirvieron para comenzar a organizar una base de datos de los documentos, los traficantes, los compradores y las páginas donde se ofertaban, no evidenció un impacto significativo en el esfuerzo por combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental.

En los siguientes años, el AGN transitó del Ministerio de Justicia al Ministerio de Cultura, creado en 2011. Se inició así una etapa de formulación e implementación de nuevas políticas en el ámbito cultural, así como el incremento del personal y la voluntad de mejorar la profesionalización y especialización de estos. Este proceso se fue ejecutando lentamente y en 2014 comenzaron a definirse a nivel ministerial las primeras medidas para mejorar las acciones de seguimiento del tráfico ilícito de documentos: se capacitó al personal del AGN que se ocupaba de esa labor, se estableció el formato de informe técnico donde se daba cuenta de los documentos que eran ofertados en las páginas web, y se inició el vínculo con la Fiscalía, que debía hacerse cargo de las investigaciones. Sin embargo, esta labor se cumplía dentro de un esquema organizativo que no había cambiado mucho desde fines del siglo pasado y que no incluía un área especializada en el AGN para dedicarse exclusivamente a estas labores,⁴ situación que cambiaría en pocos años.

3. La importancia de un área especializada

Un suceso ocurrido en 2017 llevó a tomar la decisión de establecer una unidad especializada en la defensa del patrimonio documental en el AGN para afrontar el problema del tráfico ilícito. Se trató de una exposición fotográfica de presos del siglo XIX en la galería de una universidad privada. Dos especialistas de la Dirección de Archivo Republicano del AGN, que asistieron a

⁴ Para ahondar sobre este proceso, puede revisarse: Archivo General de la Nación: Conferencia “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General de la Nación (2018-2023)”, 18 de diciembre de 2023. <https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>

la muestra, observaron alarmados que las fotografías de presos formaban parte de carátulas de expedientes judiciales puestos en venta. Guiados por la intuición de su oficio, elaboraron un informe donde alertaron sobre el hecho. Esto condujo a buscar los expedientes en el repositorio del AGN: ahí se hallaron los libros que los contenían con las mismas carátulas que se ofrecían en venta. El informe fue seguido por un catálogo de todos los libros y sus expedientes, donde se identificó la mayor parte de ellos. Se trataba de expedientes de presos provenientes de todo el país que fueron encerrados en el Panóptico de Lima. El hecho fue comunicado a la procuraduría del Ministerio de Cultura y la muestra fue incautada.

El alboroto ocasionado por este hallazgo generó un debate en el propio fuero del AGN, respecto a si esas carátulas de expedientes judiciales con fotografías de presos debían considerarse patrimonio documental o patrimonio cultural. Algunos usaban ambos términos de manera indistinta. Otros asumían cierta jerarquía entre ellos. Hubo, incluso, quienes negaban ambas categorías. Lo cierto es que la discusión daba cuenta de la confusión y desconocimiento de la naturaleza de ambos patrimonios, si existían o no diferencias entre ellos, y en qué circunstancias era adecuado abordarlos de manera similar. Esta no era una discusión vana, pues el adecuado uso de las categorías resultaba imprescindible para implementar el tipo las medidas de resguardo y protección de estos documentos.

Mientras esto sucedía, las carátulas fueron devueltas al AGN y en el Ministerio de Cultura se decidió la remoción de varios funcionarios que no afrontaron de manera adecuada el problema. Los cambios alcanzaron a la propia jefatura del AGN, y el Ministerio de Cultura, motivado por este suceso, le encargó a la institución que desarrolle una función específica de lucha contra el tráfico de documentos. Para cumplir con ese cometido, en 2018 se estableció el Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico como un área especializada de la Dirección de Archivo Histórico del AGN, conforme al nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) que fue aprobado a fines de ese año, y en el cual quedaron establecidas sus funciones de registro y protección del patrimonio documental, entre otras. En 2023, el Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico adoptó su nombre definitivo: Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental mediante Resolución Jefatural N° 000042-2023-AGN/JEF.

4. El personal: el valor de la formación y la experiencia

La Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental está conformada por un equipo de cuatro especialistas, la mayoría historiadores, entre quienes se encuentra el especialista que había alertado sobre la venta de las carátulas de los expedientes judiciales, así como el especialista que detectó inicialmente las ventas de documentos históricos en páginas web años atrás.

Se trataba, por tanto, de servidores que ya trabajaban en el AGN, que habían mostrado una genuina preocupación frente a la problemática que representa el expolio del patrimonio documental del país, y tenían amplio conocimiento de los documentos que ahí se albergan, así como de los procesos técnicos archivísticos que son la base fundamental sobre la cual se sostienen todas las demás acciones de resguardo y servicio del patrimonio documental.

Cabe resaltar que este equipo tiene la particularidad de contar con formación técnica en archivística y formación profesional en la carrera de historia, una combinación que aporta mayores elementos en cuanto conocimientos, análisis e interpretación requeridos en las funciones que cumplen. Como historiadores, por ejemplo, dominan la paleografía⁵ y conocen con mayor profundidad los contextos de transformación de la sociedad y de las instituciones de gobierno, que les permite valorar con mayor certeza el contenido, las características y distintivos físicos de los documentos antiguos que caen en las redes del tráfico ilícito.

Además, el equipo ha recibido capacitaciones en análisis diplomático de documentos y detección del tráfico ilícito del patrimonio documental, impartidas por autoridades en la materia. Una de ellas estuvo a cargo de agentes del Federal Bureau of Investigation (FBI) en la embajada de Estados Unidos. En suma, los especialistas de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental han desarrollado un cúmulo de conocimientos y técnicas que, en la práctica, los convierten en peritos para reconocer y determinar el origen y el valor de los documentos de relevancia histórica que se produjeron en el país.

5 La paleografía permite leer documentación de los siglos XVI, XVII y XVIII, escrito en castellano antiguo, con modismos, abreviaturas y caligrafías difíciles de dominar para ojos que no han sido metódicamente entrenados. Al ser manuscritos, están definidos por el estilo y la experiencia personal de los antiguos escribanos en una etapa donde el universo social letrado era restringido y el dominio de la escritura era un privilegio que detentaban algunos pocos, entre ellos, los notarios y los funcionarios del virreinato y del naciente estado republicano. Por estos motivos, esta documentación está impregnada por el espíritu legalista, burocrático y profundamente religioso de la época.

A pesar de las limitaciones presupuestarias, esta unidad ha logrado realizar su trabajo de manera eficiente, lo que podemos atribuir a tres factores que han contribuido al logro de resultados: (i) la solvencia técnica y profesional del equipo, que con los años ha conseguido un sofisticado dominio de las tareas que se les encarga; (ii) el tránsito previo de cada uno de ellos por otras áreas del AGN, lo que ha facilitado la comunicación y las coordinaciones al interior de la entidad; y (iii) el liderazgo que la unidad está construyendo en esta materia, lo que se ha visto reflejado en la creciente productividad de su personal, en el respaldo institucional que recibe de la Dirección de Archivo Histórico del AGN y en el reconocimiento de otros archivos públicos.

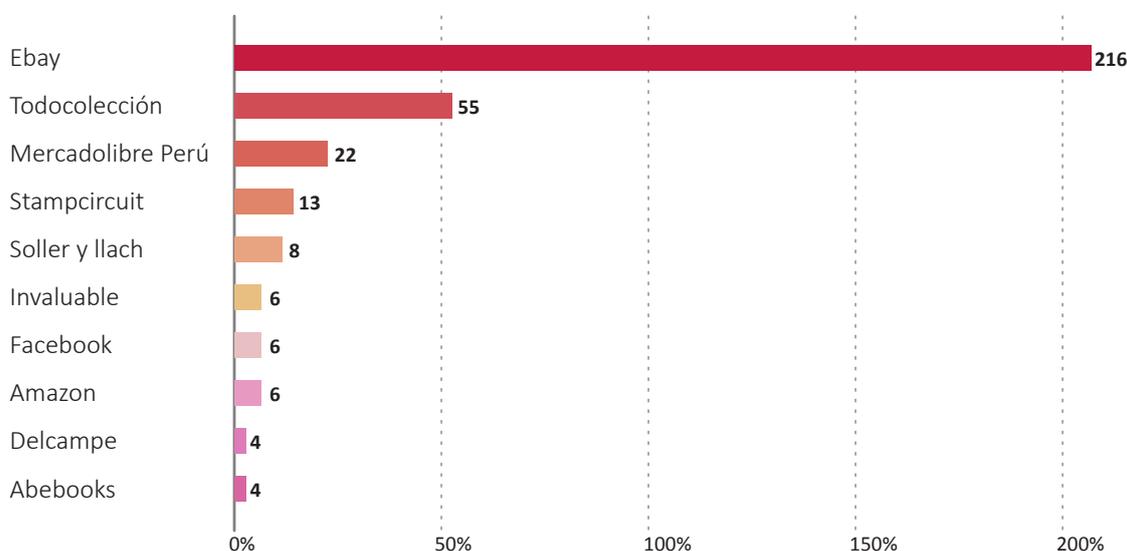
5. Cómo asestar golpes a los traficantes

En octubre de 2020, en medios de prensa del Gobierno peruano, se informó que 28 manuscritos históricos originales de los siglos XVI, XVIII y XIX fueron recuperados por agentes de la policía en la ciudad de Badajoz, en España. Entre los documentos recuperados se hallaban numerosas escrituras de venta de esclavos, un tipo muy cotizado por coleccionistas en el mercado negro del tráfico de documentos históricos (Ministerio de Cultura, 2020).

La recuperación de estas piezas se inició meses antes en la hoy denominada Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, a más de 9500 kilómetros de distancia del lugar donde estas se encontraban listas para ser vendidas. Tras una paciente búsqueda, el equipo identificó la página web donde se ofrecían en venta los documentos. Luego, con la ayuda de otros especialistas, verificaron la autenticidad de estos y elaboraron el reporte de tráfico ilícito con el cual el Ministerio de Cultura sustentó el lanzamiento de la alerta internacional, y solicitó la incautación y repatriación de los documentos.

El rastreo en internet es la primera acción en la lucha contra el tráfico ilícito del patrimonio documental. Esta labor forma parte de las actividades asignadas a los especialistas del área. Se trata de una exploración meticulosa que, con el transcurrir de los años, les ha enseñado a identificar las páginas web y los nombres utilizados por los traficantes. En ese proceso el “olfato” y la experiencia de los especialistas ha sido fundamental para dar con las páginas donde se ofertan los documentos. De acuerdo con datos de 2022, se identificaron 32 de estas páginas. El Gráfico 1 muestra las diez más importantes, y encabezan la lista Ebay, Todocolección y Mercadolibre Perú.

Gráfico 1
Principales páginas web donde se ofertan lotes de documentos, 2022

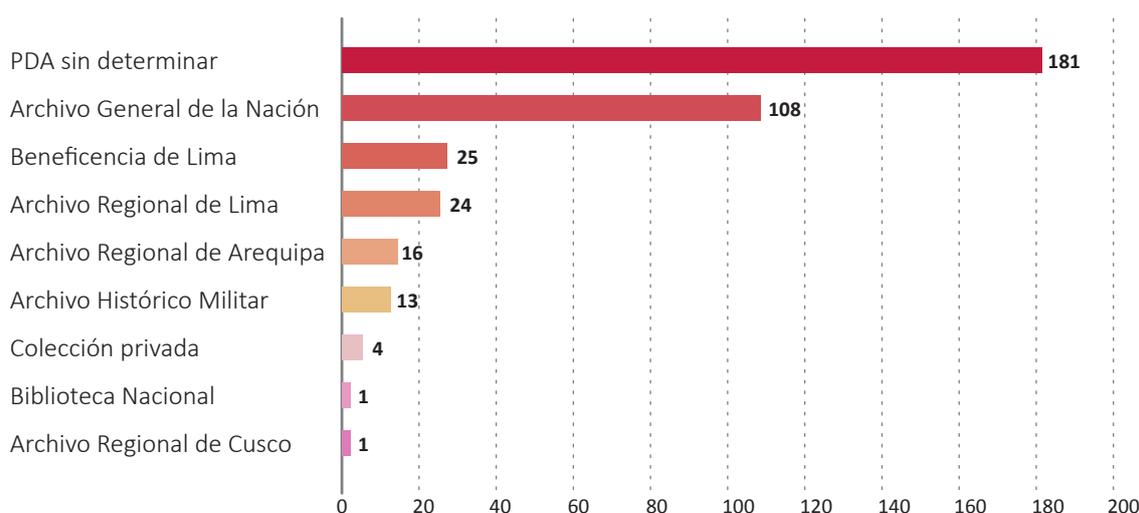


Fuente: Adaptado de: Conferencia: “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General (1:28:42), por Archivo General de la Nación - Perú, 2023, Facebook (<https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>)

Una vez que se identifica la página y se verifica la existencia de imágenes de los documentos ofertados, se hace uso de un instrumento de valoración, que consiste en un informe técnico donde se recoge la información relevante sobre los documentos. En ese ejercicio se pone en juego el conocimiento de los especialistas para identificar el tipo documental, su procedencia, antigüedad y el material del cual está hecho. Esta información permite valorar su carácter de patrimonio documental y establecer su posible pertenencia a algún archivo del país. Todo debe explicarse con consistencia para que las coordinaciones con la policía, la fiscalía y las autoridades de otros países, se desarrollen sin observaciones ni dudas sobre el origen y autenticidad del documento.

En esta etapa, también es valioso el aporte de especialistas de otros archivos del país que contribuyen para determinar cuál es el archivo de origen de estos, como sucedió con alrededor de 200 folios de distintos documentos que pertenecían a la Beneficencia Pública de Lima que estaban siendo ofertados en España. Al detectarse el tráfico, los especialistas intuyeron que estos podrían pertenecer a dicha institución, lo que finalmente fue corroborado gracias a la existencia de un catálogo de los repositorios de la Beneficencia elaborado con la cooperación de la Biblioteca de Londres.

Esta labor conjunta ha permitido establecer los principales archivos peruanos que han sido afectados por el tráfico de sus documentos en años recientes. El Gráfico 2 muestra que hasta 2022 el AGN ha sido el más afectado, con 108 documentos ofertados por los traficantes; le siguen la Beneficencia de Lima, el Archivo Regional de Lima y el Archivo Regional de Arequipa, con 25, 24 y 16 documentos, respectivamente. Sin embargo, no se identificó la procedencia de 181 lotes.

Gráfico 2**Lotes de documentos traficados, por archivo de procedencia (2000 al 2022)**

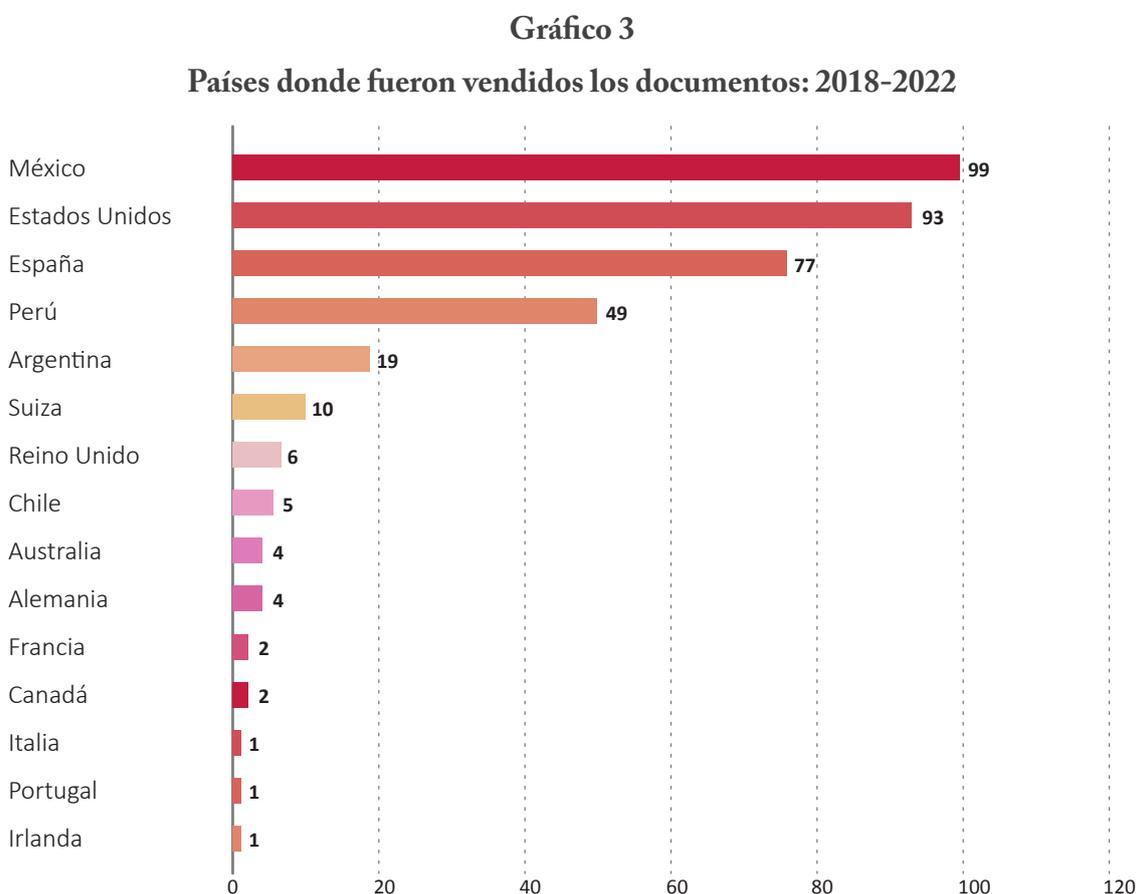
Fuente: Adaptado de: Conferencia: “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General, (1:29:49), por Archivo General de la Nación - Perú, 2023, Facebook (<https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>)

El informe técnico emitido por el AGN es el punto de partida para el inicio de una etapa de coordinaciones interinstitucionales que involucran a la Policía Nacional, la Fiscalía, el Ministerio de Cultura y la Cancillería. En este punto, los especialistas de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental deberán absolver las dudas de los funcionarios de estas entidades, ya sea para que se ejecute alguna incautación en territorio peruano en el caso de la Fiscalía, o para que los agentes diplomáticos del Perú tramiten la repatriación de documentos incautados en el extranjero.

Un caso que grafica este tipo de participación ocurrió a comienzos de 2020, cuando los especialistas detectaron un documento con la firma de Simón Bolívar que, presumían, le pertenecía al Perú y que estaba siendo ofertado en Alemania. Debido a que había sido manipulado con añadidos en algunas de sus secciones y con borriones en una zona donde al parecer debía mostrarse un sello, los especialistas de la unidad les solicitaron a los peritos alemanes que le aplicaran un

análisis de luces sobre estas zonas, que al realizarse determinó que, en efecto, había un sello que correspondía al Archivo Histórico Militar. Este documento fue incautado en febrero de 2020, aunque debido a la pandemia solo pudo retornar a Perú en 2023.

Los especialistas de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental han establecido todos los países donde han sido vendidos los documentos ofrecidos en las páginas web. Como se aprecia en el Gráfico 3, México, Estados Unidos, España y Perú encabezan la lista desde 2018 hasta 2022. Aunque no se han recuperado la mayoría de estos documentos, la localización del lugar donde fueron vendidos es un dato relevante para las investigaciones y las acciones de coordinación con las autoridades de otros países.



Fuente: De Conferencia: “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General, (1:27:11), Archivo General de la Nación - Perú, 2023, Facebook (<https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>)

La Cancillería ha sido un aliado efectivo en esta labor. Sus acciones a nivel de la diplomacia de sus embajadas y consulados han permitido que sean repatriados documentos incautados en Estados Unidos, España, Portugal, Argentina, Chile y Alemania, que en conjunto suman más de

mil folios. Este resultado se ha debido, en gran parte, a la existencia de un Sistema de Gestión de Archivos en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cuanto a la Fiscalía, ha ordenado la incautación de dos casos y uno de ellos fue el de las carátulas de los expedientes de los presos del Panóptico. Una de las dificultades para concretar un mayor número de pedidos de incautación ha sido la ausencia de pruebas objetivas, como catálogos, inventarios o publicaciones de investigaciones que citen los documentos, para señalar que existió el delito de afectación.

Lo mismo sucedió en algunos países cuando se iniciaron los trámites de incautación y repatriación, porque a pesar de que el Perú tiene una legislación mucho más desarrollada en lo que respecta a la protección del patrimonio documental en comparación a otros países de la región, el Código Penal peruano solo contempla el delito cuando este se refiere a un bien declarado expresamente como patrimonio cultural. Esto representa un descomunal desafío para el equipo de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, porque existen miles de unidades documentales que no han sido objeto de esta declaratoria expresa y que están en latente riesgo de perderse en las redes de los traficantes.

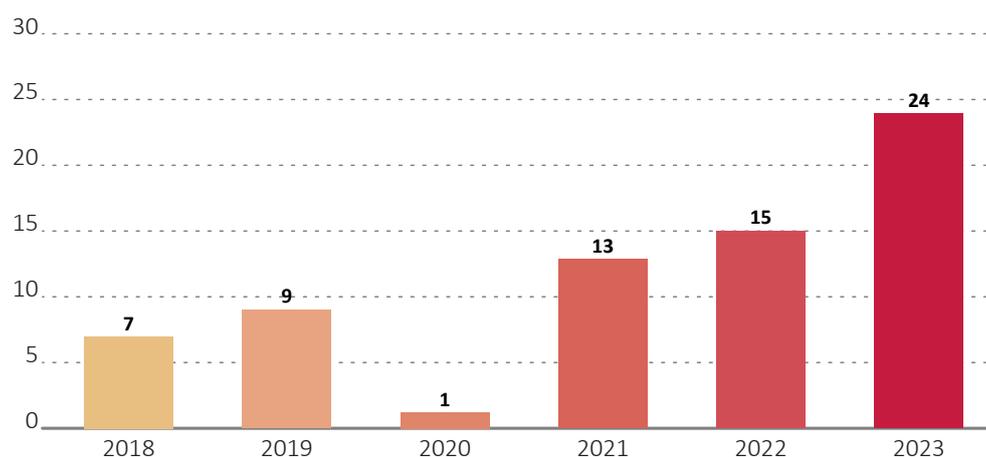
6. La propuesta de declaratoria: la prevención en el combate al tráfico

La propuesta de declaratoria consiste en la elaboración de un informe técnico en el cual se desarrollan los argumentos que sostienen que una unidad o serie documental cumple con todas las características para ser declarada patrimonio cultural de la nación. Para su elaboración se ordena la información relevante en varios campos que, en suma, permiten reconocer las características materiales, el origen archivístico, el contenido, su propósito y la valoración de su importancia para la comprensión de la trayectoria histórica de un personaje, una comunidad, una obra o una institución en el derrotero de la nación peruana. Se trata entonces de un informe producto de una rigurosa investigación histórica y archivística que le permitirá al Ministerio de Cultura otorgar al documento la calidad de patrimonio cultural de la nación.

Desde la conformación de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental en 2018, se han elaborado propuestas de declaratorias de las propias colecciones del AGN, como de archivos regionales y otras entidades públicas y privadas, a solicitud de estas. La demanda de propuestas de declaratorias se ha incrementado cada año y del mismo

modo la capacidad de los especialistas para elaborar los informes técnicos, salvo en 2020 debido a la pandemia. Como se observa en el Gráfico 4, se pasó de siete declaratorias en 2018 a 24 declaratorias en 2023, un incremento en el nivel de productividad tres veces mayor en el lapso de cinco años.

Gráfico 4
Declaratorias del patrimonio cultural de la Nación, 2018-2022



Fuente: Adaptado de: Conferencia: “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General, (44:51), por Archivo General de la Nación - Perú, 2023, Facebook (<https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>)

La primera propuesta de declaratoria se formuló en 2017. Se trató del *Protocolo ambulante de los conquistadores* (1533-1538), un conjunto de escrituras públicas de 551 folios, los más antiguos que fueron escritos en el Perú y que dan cuenta de las primeras acciones de los conquistadores españoles en estas tierras. Le siguió *Las actas y antecedentes de sesiones de la Caja Nacional del Seguro Social* (1936-1972), un conjunto de 77 documentos que revelan de la trayectoria de esta institución a lo largo de casi cuatro décadas desde su fundación, cuya declaratoria fue solicitada por la administración del Seguro Social de Salud - EsSalud. Ese mismo año, junto con otras dos colecciones documentales del AGN, el Ministerio de Cultura les otorgó el estatus de patrimonio cultural de la nación.

Estas primeras propuestas de declaratorias fueron elaboradas por personal de la Dirección de Archivo Colonial y la Dirección de Archivo Republicano del AGN. Sin embargo, frente a los casos de tráfico de documentos que condujo a conformar la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental en 2018, se decidió que la elaboración de propuestas de

declaratoria fuera otra actividad del personal de esta unidad, porque estas son complementarias en las acciones de protección del patrimonio documental.

Hasta 2023, el equipo de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental era el único que se ocupaba de elaborar las propuestas de declaratorias. No obstante, el número de solicitudes y la necesidad de fortalecer las acciones contra el tráfico de los documentos históricos del Perú determinó que los especialistas de los archivos regionales y de las direcciones desconcentradas de cultura cumplan también con esta función. La directiva que se emitió al respecto tomó en cuenta la ausencia de especialistas con experiencia en esta tarea fuera de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental; estos, por lo tanto, acompañan y asesoran el proceso de declaratoria de otras entidades públicas y privadas, y capacitan en esta materia a los especialistas de los archivos regionales.

7. Cerrando el círculo: el registro del patrimonio documental

Las propuestas de declaratoria elaboradas por los especialistas de la unidad tienen un importante objetivo adicional: actualizar permanentemente el Registro Nacional de Colecciones Documentales y de Archivos Históricos Públicos o de Particulares. Dicho registro contiene todos los documentos de archivo que se encuentran declarados expresamente como patrimonio cultural de la nación en cumplimiento de la Ley N°28296 debido a su importancia, valor y significado histórico. En la Tabla 1 se muestra la evolución de las cifras de registro desde 2020.

Tabla 1
Registro Nacional de Colecciones Documentales y de Archivos Históricos Públicos o de Particulares

Años	Rango N° de Registro	Total de unidades documentales registradas
2020	1 - 4472	5266
2021	4473 - 8226	4552
2022	8227 - 23096	20,929
2023	23097 - 29467	14,602
Total		45,349

Fuente: De Conferencia: “El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General, (1:14:19), por Archivo General de la Nación - Perú, 2023, Facebook (<https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>)

Por su naturaleza, este registro es otro instrumento fundamental para salvaguardar el patrimonio documental, porque evidencia la existencia oficial de los documentos, así como el significativo valor que les reconoce el Estado y la sociedad. De este modo, contribuye a protegerlos contra el tráfico ilícito y facilita, cuando sea el caso, su repatriación. Este registro, que es competencia del AGN, alimenta a su vez el Registro Nacional de Bienes Integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación, que abarca a todos los bienes culturales materiales e inmateriales, que es competencia del Ministerio de Cultura y cuya finalidad, entre otras, es proteger la integridad de estos.

8. Reflexiones finales

A partir de la experiencia del Archivo General de la Nación podemos tener una mejor perspectiva de la problemática que enfrentan los archivos históricos de nuestro país, tanto del ámbito público como privado, vinculados al tráfico ilícito de documentos históricos.

En una primera instancia, es fundamental que tanto el Estado como la ciudadanía tengan una mirada reflexiva sobre la importancia de conservar y proteger nuestro patrimonio documental como fundamento para nuestra identidad nacional y para el fortalecimiento de nuestras instituciones públicas.

Asimismo, este caso visibiliza la importancia de contar con personal competente técnica y profesionalmente. También nos ha permitido observar cómo la trayectoria de los servidores dentro de una misma entidad pública contribuye y facilita el logro de objetivos gracias a la experiencias y conocimientos acumulados. En esa línea, sería importante que estos procesos se acompañen con acciones de capacitación permanente.

Otro aspecto importante es la necesidad de tener un marco normativo fortalecido, pues si bien se han realizado cambios favorables aún resultan insuficientes, como por ejemplo, las normas que penalizan el tráfico ilícito de documentos.

Finalmente, se espera que la gestión relacionada al patrimonio documental y al patrimonio cultural de la nación sigan implementando la mejora continua en sus procesos y que se alcance una articulación más fluida con las entidades nacionales e internacionales involucradas, a fin de desarrollar estrategias conjuntas de mayor impacto con mayor flexibilidad burocrática que faciliten el inicio de las investigaciones correspondientes y permitan, cuando sea el caso, la incautación y repatriación de los documentos.

9. Referencias

- Archivo General de la Nación - Perú. (16 de junio de 2020). *Conferencia "El AGN: el patrimonio documental y su importancia para la nación"* [Video]. Facebook. <https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/733744904060803>
- Archivo General de la Nación - Perú (18 de diciembre de 2023). *Conferencia: "El Área de Registro y Defensa del Patrimonio Documental Archivístico y la Gestión de Patrimonio Cultural del Archivo General de la Nación (2018-2023)"* [Video]. Facebook. <https://www.facebook.com/agn.gob.pe/videos/1396407414298622>
- Resolución Jefatural N° 000042-2023-AGN/JEF, 17 de febrero de 2023. <https://www.gob.pe/es/l/3911627>
- Resolución Jefatural N° 065-2022-AGN/JEF, 12 de abril de 2022. <https://www.gob.pe/es/l/2943887>
- Arqueología del Perú. (9 de noviembre de 2010). *Yale devolverá en su totalidad piezas de Machu Picchu, informa presidente peruano Alan García*. <https://arqueologiadelperu.com/yale-entregara-en-su-totalidad-piezas-de-machu-picchu-informa-presidente-peruano-alan-garcia/>
- Collins, D. (21 noviembre 2010). *Yale le devuelve piezas arqueológicas a Perú*. BBC News Mundo. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101121_yale_devuelve_peru_cr
- Decreto Ley N° 18799, Ley Orgánica del Sector Educación, de 9 de marzo de 1971. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/18799.pdf>
- Decreto Ley N° 19268, Fijan organización y funciones del Instituto Nacional de Cultura con sede en la capital y filiales en el país, de 11 de enero de 1972. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/19268.pdf>
- Decreto Ley N° 19414, Es de utilidad pública defensa, conservación e incremento del Patrimonio Documental, 16 de mayo de 1972. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/19414.pdf>
- Ley N° 25323, crean el Sistema Nacional de Archivos, 4 de junio de 1991. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/25323.pdf>
- Ley N° 28296, Ley General de Patrimonio Cultural de la Nación, 21 de julio de 2004. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28296.pdf>
- Ministerio de Cultura. (16 de octubre de 2020). *El Perú recupera importante Patrimonio documental en España*. Nota de prensa. Gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/307565-el-peru-recupera-importante-patrimonio-documental-en-espana>

Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, 14 de noviembre de 1970. <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/convention-means-prohibiting-and-preventing-illicit-import-export-and-transfer-ownership-cultural>

10. Testimonios

Ruth Borja Santa Cruz, jefa de la Dirección de Archivos Históricos, Archivo General de la Nación, 15 de mayo de 2024.

Alberto Meneses, jefe de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, Dirección de Archivo Histórico, Archivo General de la Nación, 9 de mayo de 2024.

Bernardo Reyes Cueva, especialista de la Unidad Funcional de Registros y Defensa del Patrimonio Documental, Dirección de Archivo Histórico, Archivo General de la Nación, 9 de mayo de 2024.

Construyendo la gestión pública: perspectivas regionales de la modernización del Estado a través de las tesis universitarias, Arequipa 2002-2022

Building public management: regional perspectives on the
modernization of the State through university theses,
Arequipa 2002-2022

Javier Iván Saravia Salazar*

Carlos Yampier Quevedo Gallardo**

Resumen

Sobre la base del análisis y sistematización de 67 tesis recolectadas, se propone dar cuenta de lo avanzado en los temas relacionados a la gestión pública en la academia nacional a nivel de gestión de gobierno subnacional. En específico, se presenta información sobre las municipalidades de Arequipa. Para ello, se hace preámbulo sobre la evolución de la gestión pública en la academia en el periodo 2001-2022, y posteriormente se describen, analizan y discuten los principales temas y líneas de investigación que se desprenden de estas tesis en el contexto de la “tercera ola de reformas estructurales”, que ponen el acento en la reforma del servicio civil en la región y la mejora de los servicios que las municipalidades brindan a sus ciudadanos.

Palabras clave: gestión pública, gobierno subnacional, municipalidades, tesis.

* Bachiller en Historia y magíster en Sociología con Mención en Estudios Políticos en la UNMSM. Docente contratado por la Facultad de Sociología de la UNMSM con interés en la investigación del Estado en perspectiva histórica. ORCID: 0009-0009-2806-9070. Correo: jsaravias@unmsm.edu.pe

** Licenciado en Ciencia Política en la UNMSM con interés en la investigación de políticas públicas. ORCID: 0009-0009-2806-9070. Correo: quevedo.gallardo1602@gmail.com

Abstract

Based on the analysis and systematization of 67 collected theses, the aim is to report on the progress made in topics related to public management in the national academy at the subnational government management level. Specifically, information is presented on the municipalities of Arequipa. To this end, a preamble is made on the evolution of public management in the academy in the period 2001-2022, and then the main topics and lines of research that emerge from these theses are described, analyzed and discussed in the context of the “third wave of structural reforms”, which emphasize the reform of the civil service in the region and the improvement of the services that municipalities provide to their citizens.

Keywords: public management, subnational government, municipalities, thesis.

Introducción

La gestión pública en nuestro país se ha consolidado como un campo autónomo de investigación, tal como lo sugiriera Bozeman (1993/1998), con escuelas profesionales propias en universidades públicas y privadas, maestrías y doctorados especializados, y revistas especializadas. El interés también ha ganado vitalidad por el incremento de los especialistas en el tema (esto incluye a numerosos académicos que asumieron cargos de dirección en el aparato estatal peruano), y la madurez que han cobrado las escuelas de formación de gestores públicos, tanto a nivel estatal con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) y las universidades públicas, así como en el sector privado con la oferta de carreras de Gestión Pública (y afines), programas de capacitación y cursos especializados de diversas universidades privadas.

Un hecho también importante que ha influenciado en ello es la gradual pero continua incorporación de miembros de la academia dentro de los equipos técnicos del Gobierno y en la dirección de carteras ministeriales. Esto ha permitido un intercambio de ideas e información más precisa sobre los temas de gestión pública en los centros de investigación y universidades, lo que ha despertado el interés académico por la profundización en los temas de gerencia pública y el desempeño de los servidores civiles desde una perspectiva multidisciplinar. Este mismo interés ha hecho sentir la necesidad por contar con cada vez más estudios de caso. Asimismo, su marco general se da en el contexto del proceso de modernización y la ampliación del aparato burocrático peruano en años recientes, y el proceso trunco de implementación de la Ley SERVIR, que en 2018 debió entrar en vigor para todos los servidores públicos, pero debido a la acción política

de diversos actores involucrados no se ha permitido su implementación en sectores clave de la administración como SUNAT, el Congreso y el Poder Judicial.

Conforme lo ha señalado la Agenda de Investigación 2021 - 2026 del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES, 2022), la revisión de la literatura de ese periodo mostró que la temática y subtemática más estudiada dentro de la gestión pública han sido el Estado orientado al ciudadano, en su subtemática de servicios y bienes públicos de calidad y regulaciones de calidad; seguido de la orientación a los resultados. En contraste, las subtemáticas menos estudiadas han sido la temática del gobierno efectivo, flexible e innovador, que es la armonización de sistemas administrativos, simplificación administrativa, y la gestión por procesos (p. 56).

1. Un mapa general de la investigación en gestión pública en el Perú

A grandes rasgos, la producción bibliográfica en torno a la gestión pública y el servicio civil en el periodo estudiado se ha concentrado en cinco grandes campos:

- El primero de ellos, más tradicional, ligado al desarrollo normativo y la adecuación de las terminologías, herramientas e instrumentos de la gestión pública en el plano formal. Son en esencia enfoques de carácter legal y administrativo que buscan sintetizar marcos normativos y procedimientos administrativos que guían el desempeño y las funciones de los servidores civiles en cada institución.
- Un segundo grupo se concentra en la medición puntual de las políticas públicas de modernización de la gestión y el servicio civil, basado en el análisis de su aplicación en un espacio geográfico determinado y una institución (o programa) muy específica. Son diagnósticos situacionales basados en la casuística, que buscan detectar patologías en la gestión de las instituciones y dificultades que presentan los servidores públicos para desempeñar sus funciones. La mayoría de los trabajos sobre gestión pública se agrupan en esta categoría.
- Un tercer grupo de estudios se concentra en el análisis de actores sociales y en la pervivencia de problemas estructurales como la corrupción y el clientelismo, que se adaptan a las políticas de modernización de la gestión pública y el servicio civil, y les restan eficiencia.
- Un cuarto grupo enfoca el problema desde una perspectiva institucional analizando el desempeño de la tecnocracia y la burocracia, y buscando el perfeccionamiento de los mecanismos de selección y capacitación de los servidores civiles. La mayoría de estos trabajos provienen de las mismas instituciones públicas y de centros de cooperación internacional para la mejora del servicio civil en la región.

- Finalmente, se incorporan a este grupo de estudios investigaciones recientes de carácter institucional e histórico, que con enfoques de largo plazo buscan detectar continuidades históricas que expliquen las dificultades que ha tenido el proceso de modernización de la gestión pública y el servicio civil, poniendo especial atención a la dinámica de los actores políticos que van creando, delimitando y modificando las políticas públicas en este sector.

1.1. Sobre Arequipa

Se seleccionó a la ciudad de Arequipa por ser la segunda ciudad más importante del país en distintos aspectos, como desarrollo humano, económico, demográfico y por ser una de las tres únicas ciudades en nuestro país que cuenta con un centro histórico reconocido como Patrimonio Histórico de la humanidad. Sin embargo, si observamos más allá de los datos macroeconómicos, veremos una ciudad que comienza a presentar los mismos problemas que la capital: un crecimiento urbano caótico, más invasiones de terrenos, un tráfico vehicular cada vez mayor y problemas en la recuperación de sus elementos históricos.

Este conjunto de problemas ha influido en la configuración y diseño de una ciudad que hoy es Ciudad Patrimonio, y que en este contexto de descentralización presenta una de sus principales necesidades: el fortalecimiento de las capacidades de gestión de sus servidores civiles como uno de los medios para la articulación regional y el desarrollo local. Los elementos antes mencionados no son producto de una generación espontánea, sino de un contexto histórico de retiro del Estado en la labor de planificación en la década de los noventa. Con el inicio del nuevo milenio se reabren dos debates fundamentales para el desarrollo nacional: la descentralización y la reforma del servicio civil. Ambos tendrán una fuerte repercusión en el desarrollo de las ciudades.

Además de ello, en Arequipa se ha desarrollado una postura crítica del centralismo.¹ En la actualidad, la ciudad presenta un acelerado crecimiento urbano, económico y turístico desde inicios de la presente centuria. Sin embargo, sus autoridades, funcionarios y servidores civiles buscan un modelo de desarrollo urbano más acorde con las Mercociudades que con Lima,² y toman como referencias para su proyecto de ciudad las experiencias de ciudades como Cuenca, La Paz, y Bogotá, con las cuales parece compartir similares ideas de desarrollo económico y turístico.

1 Muestra de ello fue el protagonismo que adquirió el otrora gobernador regional de Arequipa Juan Manuel Guillén Benavides durante las sucesivas movilizaciones por la vuelta a la democracia de inicios de siglo. El clímax de estas movilizaciones ocurrió en julio del 2000 con la marcha de los “Cuatro Suyos”.

2 Sin embargo, reconocen que se requiere establecer una red con Lima y Cusco para consolidar proyectos y fortalecer las capacidades de sus técnicos.

Remy (2005) ya ha dado cuenta del proceso de consolidación de los gobiernos locales, que en el contexto de descentralización se vieron revestidos de nuevas competencias y capacidad de gasto ante una creciente y continua demanda ciudadana por mejoras y por la ampliación de los servicios que los municipios brindaban. Esto se une al incremento de la participación ciudadana en los asuntos públicos y lo que la autora denomina las “incertidumbres de la modernización”, producto de la pérdida de legitimidad de los partidos políticos tradicionales y las dificultades en la construcción de identidades políticas más sólidas. Es así que las identidades regionales se irán consolidando con propuestas de desarrollo muchas veces contrarias a las del gobierno central, lo que dificulta no solo la articulación de agendas y políticas comunes entre el gobierno central y los gobiernos regionales, sino también la articulación entre regiones, e incluso entre los municipios de una misma región.

Uno de los ejemplos que mejor grafica el comportamiento descrito es la disputa que la provincia capital ha tenido respecto al transporte urbano. En los últimos veinte años, la ciudad de Arequipa se ha visto en continua pugna por un modelo de transporte diseñado para una ciudad intermedia, que contempla un plan para un Sistema Integrado de Transportes con corredores articulados, en contraposición con el planteamiento central que apuesta por un modelo a escala de trenes. Una ciudad intermedia necesita un sistema que vaya de acuerdo con la movilidad urbana y los centros económicos, y en relación con el paisaje de una ciudad que lucha por mantener su centro histórico y las campiñas. No se trata de un diseño por capricho, sino el resultado de estudios empujados por cooperaciones internacionales que han tomado el modelo de otras ciudades intermedias en la región. Este debate se ha mantenido desde hace veinte años, antes incluso de la actual política de desarrollo, en el contexto de una región que, con su autonomía (por decreto o práctica), diseñó un modelo de ciudad que ha calado en sus gestores.

Aquí yace un factor donde es necesario detenernos. Dos han sido los elementos que dan forma a la ciudad y sin los cuales no podría entenderse: la categoría de centro histórico, que enmarca una lucha por la conservación de su patrimonio, y un diseño de ciudad orientado a mantener los paisajes naturales. Pese a que ambas ideas se encuentran plasmadas primero en planes producto de cooperaciones multinivel y posteriormente en los propios instrumentos de gestión municipales hay algo que salta a la vista: estos proyectos se mantienen debido al esfuerzo de una gama de gestores que han influido en la configuración de la ciudad.

Dentro de un universo de problemas y exigencias de los ciudadanos, propias de grandes ciudades, son los gestores de turno los llamados a plantear soluciones en medio del entramado

administrativo estatal. La municipalidad y sus gestores son el brazo más cercano del gran aparato estatal, etéreo a veces, que está en contacto con el ciudadano y cuya capacidad³ o no configura un imaginario sobre este. En el caso de una ciudad como Arequipa que es tomada como modelo por muchos de sus pares es vital conocer la forma en la que renueva y mantiene la gama de gestores.

2. ¿De dónde vienen los gestores?

Si damos por cierto los postulados de la corriente de la nueva gestión pública en que el gestor y sus capacidades son de vital importancia para la administración pública habría que plantearnos una serie de cuestionamientos: cómo llegaron a la gestión, qué métodos han usado para mantenerse en el puesto, cuál ha sido su formación y, sobre todo, dónde se formaron. Estas preguntas no son de curiosidad gratuita, si uno de los principales elementos que estuvieron ausentes para el éxito de la descentralización a nivel subnacional fue una de gama de gestores capacitados (Parodi, 2020), una ciudad que rompe con esta generalidad estando dentro de las tres más importantes y cuyos índices de desarrollo humano son solo superados por la capital ha de contar con gestores que no han sido producto de la generación espontánea.

Nuestra intención no es dar respuestas a estas micropreguntas de inmediato; en cambio, buscamos centrarnos en dos interrogantes: ¿cómo se ha construido la perspectiva de desarrollo regional de los gestores mediante las instituciones de educación superior especializadas en gestión pública? y ¿cuál ha sido el volumen de tesis y las temáticas que estas han abordado? Ello fundamentalmente porque para que el desarrollo sea sostenible en el tiempo, y teniendo en cuenta elementos que han ido in crescendo como la rotación de cargos a causa de las reformas, dependerá en gran medida de la oferta puesta por las instituciones de formación superior. Lo vital de estos espacios no se encuentra exclusivamente en la formación de las nuevas gamas de gestores, independientemente de las escuelas a las que pertenezcan; lo son también porque suponen una puerta para la ciudadanía local hacia los asuntos públicos.

Este último punto puede resultar también una trampa, tomando en cuenta el grado de acceso a la universidad en la región Arequipa. Sin embargo, es necesario hacer primero un rastreo histórico de cuándo surgieron estas escuelas y con qué orientación para el abordaje de lo público.

3 La capacidad del Estado debe ser entendida como la eficacia administrativa del aparato estatal para instrumentar sus objetivos oficiales; es decir, aquellas tareas que se le fijan o que este se impone a sí mismo. En este sentido, la capacidad estatal se encuentra altamente influenciada por normas, cultura organizacional, liderazgo y varía substancialmente en funciones, niveles de gobierno y regiones (Fukuyama, 2004).

Segundo, qué instituciones son las que las contemplan, haciendo una distinción entre aquellas de origen público o privado, y si las contemplan como una carrera, de denominación propia o a fines, o si se trata de un grado de especialización o curso de capacitación.

3. De las universidades

Las universidades son quizá la expresión más viva del cambio en las sociedades. De ellas vienen y en ellas se materializan las nuevas formas de afrontar la realidad y sus problemáticas mediante las carreras que ofrecen y la formación de individuos especializados en el universo del conocimiento. Bastaría recordar cuánto ha cambiado la universidad desde los tiempos del Trivium y el Quadrivium, las artes liberales, hasta la instrucción de nuevas carreras que han ido en crecimiento. Allí se ubica también la gestión pública en sus diferentes expresiones.

Así como primero fue el verbo que luego se hizo carne, así existió – antes del planteamiento como carrera – la necesidad de un nuevo enfoque en la gestión lejos de la mirada clásicamente administrativa. Ciertas características de estas pueden verse en el carácter y denominación de sus estructuras a nivel interno. Para la segunda mitad de la década del 2000, la Municipalidad Provincial de Arequipa era la única que usaba la denominación de “gerente” en los cargos donde habitualmente se prefería “director”. Si queremos ser introspectivos, veremos que no puede ser un cambio solo por gusto; obedece al grado de acción y función que tiene un gerente diferente al esquema rígido de cumplimiento de normas de un cargo directivo. Esto empalma con toda la nueva corriente gerencialista que dentro de las categorías del mundo empresarial exporta términos como el referido anteriormente. Si las palabras no son vacías sino expresión de un imaginario, esta es una de ellas.

La provincia se caracterizó por poseer un grado más alto de independencia que la de sus pares. Arequipa recibió la categoría de Ciudad Patrimonio en el 2000 como punto de culminación de un proceso que requirió un esfuerzo multinivel que demandó la movilización de recursos materiales y de gestión propios de la municipalidad. Ejemplo de ello es el trabajo conjunto realizado entre la municipalidad y la escuela de Ingeniería de la UNSA (Universidad Nacional San Agustín) en el esfuerzo por identificar y catalogar los monumentos que daban forma al centro histórico. (Zanabria, 2020) Esto da cuenta no solo del trabajo con la academia, sino de la capacidad proactiva de la propia provincia para sentar una agenda propia.

Sin embargo, la cristalización de esta nueva forma de gestión no llegaría sino en 2011 de mano de la UNSA como parte de la facultad de Administración. Corriente que iría en desarrollo

paralelo con el de la universidad privada más antigua de la provincia, la Universidad Católica de Santa María, y que iría in crescendo extendiéndose a las demás universidades privadas de la provincia, ya sea como carreras independientes en el nivel de pregrado, maestrías de especialidad o cursos de posgrado.

Cuadro 1.
Instituciones

Tipo de universidad	Nombre de la institución	Año de creación
Pública	Universidad Nacional San Agustín	2011
	Universidad Católica Santa María	2016
Privada	Universidad San Pablo	2017
	Universidad Privada del Norte	2021
	Universidad Continental	2022
	Universidad César Vallejo	-----

Cuadro 2

Tipo de Universidad	Nombre de la Institución	Modalidad		
		Carrera	Especialidad	Curso
Pública	Universidad Nacional San Agustín	X	X	
	Universidad Católica Santa María	X	X	
Privada	Universidad Privada del Norte	X		
	Universidad Cesar Vallejo	X		
	Universidad San Pablo		X	
	Universidad Continental			X

Lo que actualmente conocemos como la corriente del nuevo gerencialismo ha sido abordado con anterioridad por autores como Bozeman (1993/1998) y Brown (2010), quienes llegaron a dar una respuesta parcial a sus orígenes rastreándola incluso hasta la última década del siglo XIX. Sin embargo, hay un acuerdo tácito que sitúa a la academia como el punto donde se da forma a este nuevo concepto. Serán las escuelas de negocios y de política pública de las universidades americanas el territorio donde el debate obedecería no tanto a un esfuerzo intelectual como

a un cambio institucional (Brown, 2010). Como institución pensante y con conocimientos y entendimiento de las categorías sociales, la universidad tiene un puesto importante a la hora de estudiar el desarrollo de una gama de gerentes, más aún porque debido a esa formación, se reproducirán prácticas y visiones que se pueden rastrear a un grupo de sectores.

Aunque en Arequipa existen seis universidades que incorporan a la gestión pública en su oferta, no se puede decir que hayan contribuido de la misma manera en un desarrollo que ha llevado dos décadas. En primer lugar, no todas ellas han implementado a la gestión pública como un área especializada dentro de su oferta académica. Como se ve en el cuadro 1, solo cuatro la contemplan dentro de su oferta para pregrado (Universidad Nacional de San Agustín, Universidad Católica de Santa María, Universidad Privada del Norte y Universidad César Vallejo); tres de ellas, como especialidad (Universidad Nacional de San Agustín, Universidad Católica de Santa María y Universidad de San Pablo) y una de ellas, como un curso (Universidad Continental).

En segundo lugar, a pesar de la existencia de seis universidades en la provincia, solo dos tienen mayor tiempo formando profesionales especialistas en la materia: la Universidad Nacional de San Agustín, cuya creación de la EAP de Gestión Pública data del 2011, y la Universidad Católica de Santa María, cuya carrera de Ciencia Política se inició el 2016, aunque contaba con la especialidad en Gestión Pública cinco años antes.

Tomando en cuenta dichos criterios, la antigüedad y el grado de especialidad, este análisis se centrará en la producción de la Universidad Nacional San Agustín y la Universidad Católica de Santa María. Ambas cuentan con la tesis más antigua registrada en la materia en el 2015; la primera de ellas fue producida desde la Escuela de Administración y la segunda, como parte de las tesis de graduandos de maestría.

A propósito, es necesario mencionar dos criterios adicionales. Uno es la accesibilidad a los repositorios virtuales con los que cuentan las universidades. Si bien todas cuentan con un repositorio virtual, este no se encuentra adecuadamente categorizado haciendo la busca de información una tarea insalvable. Basta con mencionar el caso de algunas cadenas de universidades cuyos repositorios no logran hacer distinción entre la producción regional y general de las sucursales que las integran. Por otro lado, se encuentra el tiempo y la temática de las tesis registradas. En este caso, solo la UNSA y la UCSM cuentan con el criterio de antigüedad en las tesis y la especialización temática. Un criterio adicional es la posición de las

instituciones en el ranking nacional; en tal caso, ambas instituciones superiores se encuentran en el top 3 de las mejores universidades de la región y, a nivel nacional, en el puesto 9 y 23, respectivamente (SUNEDU, 2021).

4. Análisis de las tesis

Ponemos énfasis en la producción de tesis como el punto básico de este análisis por considerar que es un importante indicador de cuáles son los temas priorizados a nivel local para mejorar la gestión pública municipal. El grado de producción es un factor importante a la hora de hacer un diagnóstico acerca del desarrollo de la gestión pública como carrera profesional, además de que permite identificar los tipos de enfoques que ocupan los lugares más prominentes en las investigaciones. Son 67 tesis que conforman el total de casos estudiados, de las cuales 55 pertenecen a la UNSA y 12 a la UCSM. La procedencia nos da un primer indicio sobre el tratamiento de la gestión de lo público como un saber no solo de corte intuitivo sino especializado. De esta producción, el peso mayoritario es producto de los graduandos de pregrado y un porcentaje mucho menor se encuentra en el área del posgrado. Esto puede ser un factor determinante al momento de abordar el grado de preparación de los profesionales en la región.

4.1. Criterios de clasificación

Lejos de la aparente unidad de la producción, es necesario clasificar estas tesis con base en criterios objetivos. El ámbito geográfico al que se circunscriben es especialmente importante para comprender el área de preocupación académica. Dada la categoría de ciudad intermedia de Arequipa, y como la segunda urbe más grande del país, según el Informe de las ciudades sostenibles (PERIFERIA & WWF, 2019), se ha planteado tres criterios de clasificación territorial: (i) el casco urbano de la ciudad, (ii) el ámbito rural de la provincia capital de Arequipa y (iii) los trabajos que se enfocan en temas no concernientes a la región.

La práctica totalidad de los trabajos (70%) giran en torno a los distritos que conforman el casco urbano o estudian los municipios provinciales y regionales con temáticas variadas, donde resalta una preocupación acerca del desempeño y la interacción de los servidores a nivel laboral. Por otro lado, se encuentra un 26% de los trabajos que se han preguntado acerca de los gobiernos subnacionales que están fuera de la provincia capital y, con mucha menor referencia, a gobiernos de otros departamentos. En un porcentaje claramente minoritario, 4%, se encuentran los trabajos dedicados al estudio de los municipios fuera del casco urbano de la ciudad. Esto último hace

notar una concentración en la preocupación de los procesos a nivel del ámbito metropolitano que puede deberse tanto a la facilidad del acceso a la información como a la falta de medios o enfoques que soporten el estudio de municipios rurales dentro de la Provincia de Arequipa.

4.2. Temáticas

En cuanto a la temática, en su desarrollo, se puede decir que han sido tres las áreas en las que se han centrado los trabajos como parte del estudio de la gestión de una ciudad que no se detiene en el ámbito de la gestión administrativa, sino que se extiende a los servicios primarios. Así, en el primer grupo, el 25.4% de los trabajos gira en torno a la preocupación en la administración de los servicios básicos, dentro de los cuales resaltan las áreas de salud, educación y la promoción de las PYME. Otra cuarta parte de los trabajos busca una solución a los problemas de atención, distribución y promoción en sectores que perciben como parte fundamental en el desarrollo de una ciudad.

El segundo de los grupos ocupa un lugar indiscutiblemente predominante. El 73.1% de las tesis revisadas han tenido como objeto principal de su estudio el funcionamiento administrativo de las municipalidades y el desempeño de los servidores públicos que la integran. Aunque con la salvedad del ámbito geográfico que abarcan, existe una clara predominancia en el estudio de los procesos internos de las municipalidades, una institución que aparece como una caja negra de procesos. Este grupo de estudios se encuentra centrado en el desempeño de los servidores, el cumplimiento de las metas institucionales y el susceptible funcionamiento de atención a los ciudadanos.

Aunque en porcentaje minoritario, un tercer grupo lo compone la preocupación acerca de los programas sociales vinculados al gobierno municipal. A este respecto, el 1.5% de los trabajos profundiza en la temática de los programas de ayuda social, como el vaso de leche, que por otro lado no son de interés único de esta región.

El abordaje de los problemas públicos supone el estudio de una gran caja negra donde los procesos son menos claros que los que dicta la norma. De ahí que el enfoque elegido para tales análisis ha de ser determinante en el resultado de la investigación; más que ello, el enfoque es reflejo de toda una escuela de pensamiento y formación. Así, si el trabajo está orientado al análisis de los procesos con especial énfasis en los elementos organizacionales, se tratará de una visión con características empresariales. Por otro lado, si la visión está orientada a la dinámica

de los actores y a la mirada de cualquiera de sus jerarquías, servidores de línea, directivos o funcionarios en función de su capacidad gerencial, la mirada se inclinará hacia el enfoque propio de las políticas públicas (Brown, 2010). Nos apegaremos a la línea de quienes han registrado de mejor manera el proceso de formación del nuevo gerencialismo, y denominaremos para fines prácticos a la mirada del mundo de los negocios como el enfoque B del business management, y al de las políticas públicas, el enfoque P.

Si la preocupación por el estudio del funcionamiento a municipal fue el grupo mayoritario de las investigaciones, la visión con la que fueron abordados los temas en general fue desde el enfoque de los procesos. Las preguntas fundamentales giran en torno a los ambientes laborales y los mecanismos de mejoras en la atención a los ciudadanos, a quienes acceden mediante encuestas o percepciones.

La visión implícita en los trabajos parte de entender a las instituciones que atienden los diversos problemas públicos en la lógica de una empresa perfectamente esquematizada. Por consiguiente, la solución a estos problemas partirá de elementos estructurales, es decir, por la organización de la “empresa”, o por la mejora en los procesos que en ella tienen lugar.

El enfoque de la visión pública desde una óptica empresarial ha ido reforzándose y tomando un lugar predominante, como lo demuestra el estudio de los trabajos. Dicha tendencia puede deberse a una multiplicidad de causas. En primer lugar, desde la década de los 80 se estableció con fuerza una mirada de lo público que radicó en lo tecnocrático, producto de lo cual las relaciones cambiaron a nivel de actores en el sector público, como lo demostraría Dargent (2015) en su exploración acerca de las burocracias colombiana y peruana. Este trabajo refleja aún una esfera no consolidada en nuestro caso, pero que tomará forma en la década de los 90 con la entrada de la visión neoliberal. De ahí que se encuentre un segundo elemento: esta mirada fundada en los modelos de negocio sería propiciada por las reformas de fines del siglo XX, que además favorecieron la reducción del aparato estatal (Parodi, 2010).

Dicha tendencia basada en una visión empresarial del aparato estatal sería seguida por los gobernantes de turno; no así en el nivel subnacional, que se fue reforzando con el tiempo. A este respecto, en la región, la más antigua de las facultades con el tratamiento de la gestión pública como especialidad vendría en la UNAS como carrera en el 2011, en paralelo con los cursos de especialización de la UCSM. Esto se condice con la secuencia de producción en las tesis con el enfoque B, que continúan con un número creciente a través de los años.

Queda pendiente referirnos a la visión desde la política pública. Con un porcentaje claramente minoritario, el enfoque P ha tenido un ritmo sino creciente, permanente a través del tiempo. Esto puede deberse a la influencia de las ciencias sociales en cuanto a los instrumentos necesarios para el acercamiento al estudio del estado. Aunque ello reflejado en menor medida en las aproximaciones de los trabajos realizados limitándose a elementos de corte descriptivo.

Aunque el enfoque P sea minoritario, es interesante analizar la división clara que existe entre una y otra categoría en cada institución de educación superior. En este punto encontramos un quiebre: por un lado, se encuentra la UCSM que, aunque presenta un número mucho menor en producción a su contraria nacional, encuentra equiparados la cantidad de tesis que aplican el enfoque B y el P. Esto puede deberse a que la mirada que primero se estableció en el Perú fue la orientada a entender lo público en clave del management y, para el caso de la institución, empezó como una especialización que tomó forma después en la carrera de Ciencia Política. Por otro lado, la existencia de personajes que transitan, como en una puerta giratoria, entre el ámbito privado y el público, en el contexto de una ciudad en constante desarrollo, explica el por qué las otras cuatro universidades privadas, que no han sido abordadas, han aperturado escuelas de dicha especialidad con el paso del tiempo. Esto, sin embargo, pertenece a un análisis más allá de las restricciones del presente artículo.

Si, en este punto, ambos enfoques están igualados y puede decirse que el enfoque B se aplicó antes que el P, dada la influencia de reformas estructurales nacionales, esto adquiere forma cuando se mira de cerca la producción en el ámbito nacional. Del total de tesis de la UNAS, el 78% corresponde al enfoque B, hecho que se mantiene y corresponde en el tiempo con el grado de uso de este mismo. Solo a partir del 2019 se verá un incremento en el enfoque P en el estudio de lo público. El caso se condice con la producción de la UCSM, que registra trabajos desde el mencionado año en el uso del enfoque P.

Estos cambios en el método usado para el abordaje de una tipología general de problemas que tienen como foco lo público advierte un rasgo particular: el enfoque B ha sido el primero en presentarse. Además de ello, el tiempo ha permitido que este se acentúe como práctica recurrente en las tesis. Sin embargo, el enfoque P ha ido reforzándose en el tiempo en ambas instituciones, con mayor énfasis, a finales del segundo decenio.

Conclusiones

- Tres son las áreas en las que se han centrado la mayor cantidad de las tesis investigadas: (i) administración de los servicios básicos (25.4%), (ii) el funcionamiento administrativo de las municipalidades y el desempeño de los servidores públicos que la integran (73.1%), y (iii) programas de ayuda social (1.5%).
- Se observa una equiparación de los enfoques B y P en las tesis abordadas independientemente de que sean universidades públicas o privadas.
- Si bien el tema organizacional ocupa buena parte de las preocupaciones de las tesis exploradas, esto no ha conllevado un mayor análisis de los instrumentos de gestión como la cadena de valor de los servicios públicos, y no se ha profundizado en el proceso evolutivo de adopción de las nuevas herramientas e instrumentos de gestión por parte de las gerencias de los gobiernos subnacionales.

Referencias

- Bozeman, B. (1998). *La gestión pública. Su situación actual [Public Management. The State of the art]*. (M. Utrilla, Trad.). Fondo de Cultura Económica. (Trabajo Original publicado en 1993).
- Brown, A. (2010). *The nature and development of public sector management in developing countries*. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Consortio de Investigación Económica y Social. (2022). *Agenda de investigación 2021-2026* (Diagnóstico y propuesta, 55). https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2022/07/agenda_de_investigacion_2021-2026_web.pdf
- Dargent, E. (2015). *Technocracy and democracy in Latin America. The experts running government*. Cambridge University Press.
- Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. (M. Alonso, Trad.). Ediciones B.
- Parodi, C. (2010). *Perú 1960 - 2000, políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*. Universidad del Pacífico.
- Remy, M. I. (2005). Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política. En M. Tanaka (Ed.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia* (pp. 111-136). Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/a2fab1a0-92e1-4967-928b-64d233741029/content>

PERIFERIA & WWF PERÚ. (2019). *Ciudades del Perú: Primer Reporte Nacional de Indicadores Urbanos 2018*. Nova Print. https://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/ciudades_sostenibles_1.pdf

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) (2021). *III Informe bienal sobre la realidad universitaria en el Perú*. SUNEDU. <https://www.gob.pe/institucion/sunedu/informes-publicaciones/2824150-iii-informe-bienal-sobre-la-realidad-universitaria-en-el-peru>

Anexo

Tesis revisadas y usadas para los criterios de sistematización

Bibliografía tesis UNSA – Postgrado segunda especialidad

- Farfán, L. (2018). *Propuestas de un plan para la mejora del clima laboral en el centro de salud de San José – 2016* [Tesis de maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6749>
- Márquez, E. & Flores, L. (2019). *Las condiciones de trabajo y su relación con el estrés laboral de las enfermeras del servicio de emergencias del hospital de apoyo, Camaná* [Tesis de maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/10214>
- Marroquín, Y. & Jiménez, K. (2019). *Calidad en el servicio de otorgamiento de citas (estudio realizado en el hospital Goyeneche de Arequipa febrero 2018)* [Tesis de maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/9720>
- Ramos, A. (2018). *Implementación de una nueva estructura remunerativa en Sedapar S.A., 2017* [Tesis de maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6756>
- Salas, A. (2017). *Influencia del clima organizacional en la gestión administrativa en el departamento zonal sur – Sedapar S.A. Arequipa, 2017* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6575>
- Villa, D. (2021). *El control interno y su influencia en la regulación del fondo de caja chica, en la municipalidad provincial de Arequipa 2017* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/14027>

Bibliografía tesis UCSM – Maestría en Gestión Pública

- Acero, R. (2023). *Situación de la participación ciudadana en las políticas públicas en seguridad ciudadana del distrito de Yanahuara, Arequipa 2019* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12401>
- Carrillo, R. (2021). *Análisis de la cultura tributaria y su relación con el cumplimiento tributario en contribuyentes MEPECOS de la intendencia regional Arequipa del distrito*

- de José Luis Bustamante y Rivero – 2020* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/11366>
- Cayro, A. (2019). *Participación ciudadana de las juntas vecinales en las políticas públicas preventivas de seguridad ciudadana del distrito de Miraflores, Arequipa 2018* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/8818>
 - Frisancho, N. (2023). *La incidencia de la administración directa en la ejecución de obras públicas, caso: municipalidad provincial de Arequipa, 2021* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12867>
 - Gallegos, F. (2023). *Regímenes laborales generales y su relación con los niveles motivacionales en los trabajadores de la municipalidad distrital de Cayma, 2019* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12852>
 - Martínez, G. (2021). *Implicancias del funcionamiento del consejo distrital de la juventud (CODIJU), en mérito a la gestión pública de la municipalidad distrital José Luis Bustamante y Rivero, 2013–2015* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/11375>
 - Mendivil, P. (2021). *La relación del componente desarrollo y su influencia en la institucionalidad de la mancomunidad municipal de la cuenca del Río Santo Tomas – Amsat 2019* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/11454>
 - Navia, R. (2022). *Efectos del plazo de emisión de la resolución del recurso de apelación de competencia del tribunal de contrataciones del estado y oportunidad de la firma del contrato de bienes, servicios, consultoría y ejecución de obras de las entidades en la región Arequipa 2020 y 2021* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12177>
 - Rivadeneira, N. (2021). *Consecuencias económicas y administrativas del plan de incentivos para la mejora de la gestión y modernización municipal, a través de la meta 2, en la recaudación de impuesto predial de la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto – Moquegua, 2015–2019* [Tesis de Maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/11455>
 - Tejada, C. (2019). *Fortalecimiento del sistema de control interno mediante la aplicación del autodiagnóstico en el proceso de contrataciones públicas en la Municipalidad Distrital de Cerro*

Colorado de la provincia de Arequipa en el periodo 2016 [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/9646>

- Zegarra, D. (2023). *Nivel de satisfacción del cliente interno y su influencia en el desarrollo organizacional, personal administrativo – Hospital III Yanahuara – 2021* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12356>

Bibliografía tesis UNSA – Pregrado Gestión Pública

- Acrota, V. (2017). *Análisis de los factores que determinan la morosidad en los créditos otorgados a la micro y pequeña empresa de Caja Arequipa – Agencia Socabaya – periodo 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6420>
- Anaya, M. & Paredes, G. (2017). *Ampliación de los servicios especializados en el departamento de medicina física de rehabilitación del hospital Honorio Delgado de Arequipa-2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6116>
- Ccoa, G. (2018). *Análisis de la gestión por resultados de la capacitación en actividades empresariales de la municipalidad distrital de Socabaya en el primer semestre 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/8764>
- Mamani, Y. (2018). *Influencia del clima laboral en la satisfacción de los trabajadores de la Oficina de Recursos Humanos del Gobierno Regional de Arequipa 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/7006>
- Ortiz, M. & Pacheco, A. (2019). *Factores de agilidad como ventaja competitiva en las empresas Pymes del sector textil de la provincia de Arequipa en el año 2017-2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/8534>
- **Bibliografía tesis UNSA – Pregrado en Administración**
- Andía, W. & Herrera, R. (2019). *Gestión del talento humano y su relación con el desempeño laboral del personal de la Municipalidad Provincial de Camaná – Arequipa 2019* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/10781>

- Apaza, L. & Chirinos, M. (2019). *Nivel de motivación y su relación con la satisfacción laboral del personal de la Municipalidad Distrital de La Joya, 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/13231>
- Aquino, J. (2017). *Mejoramiento de la infraestructura y equipamiento educativo para una optimización de los recursos educativos en la Institución Educativa 40388 Corazón Sagrado de Jesús de Lluta* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6541>
- Arias, C. & Navarro, R. (2017). *Sistema y estrategia de gestión del aprendizaje y desarrollo del capital humano en una institución municipal – 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/7925>
- Avilés, X. (2022). *La gestión administrativa y su relación con el clima institucional en la Institución Educativa N° 40035 Víctor Andrés Belaunde, Arequipa 2020* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/15520>
- Begazo, J. & De La Cruz, B. (2023). *Comportamiento organizacional y calidad de servicio en la Municipalidad Provincial de Camaná, 2019* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <https://hdl.handle.net/20.500.12773/16389>
- Butrón, M. & Choque, C. (2016). *Satisfacción laboral en el área funcional no estructurada de apoyo y coordinación a los proyectos especiales y estratégicos (AFAPPE) del Gobierno Regional de Arequipa 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2785>
- Calizaya, F. (2016). *Propuesta para formulación del plan de desarrollo concertado del Distrito de Ocobamba, Provincia de La Convención, Cusco 2014 – 2023* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2127>
- Carbajal, A. & Loayza, Y. (2016) *La gestión cultural como herramienta de desarrollo local en la Municipalidad de Arequipa – 2015* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/3407>
- Chacón, G. (2021). *Análisis relacional del valor económico agregado y la rentabilidad patrimonial en las empresas estatales de generación eléctrica del sur del Perú (2015-2019)*

- [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/13691>
- Chocano, R. & Rodríguez, C. (2016). *Estudio del desempeño laboral de los trabajadores administrativos y su influencia en la atención a los usuarios, en la autoridad regional ambiental del Gobierno Regional de Arequipa, periodo 2014* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2526>
 - Choquepuma, C. & Medina, S. (2019). *Análisis del clima organizacional reflejada en la satisfacción del cliente de la Municipalidad Distrital de Majes 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/10677>
 - Cuyo, V. & López, K. (2016). *Características de la cultura organizacional en la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero de Arequipa 2015: un enfoque estratégico* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2819>
 - De Romaña, K. (2017). *Satisfacción laboral del capital humano en las empresas de servicios de tercerización en la provincia de Arequipa 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/9679>
 - Estremadoyro, R. (2017). *Incidencia de la responsabilidad social en la gestión de la Municipalidad Provincial de Camaná – 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/5731>
 - Guerrero, M. & Rodríguez, S. (2017). *El clima laboral como factor condicionante en el nivel de desempeño laboral del personal administrativo de la Municipalidad Distrital de Yanahuara, provincia de Arequipa 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6119>
 - Gutiérrez, S. (2017). *Evaluación del ambiente de control y propuesta de un plan de mejora de la Municipalidad Provincial de Arequipa* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6403>
 - Gutiérrez, Y. (2021). *Habilidades interpersonales, intrapersonales, grupales del director y su relación con la comunicación organizacional de las instituciones educativas nacionales*

- primarias del distrito de Mariano Melgar, Arequipa 2021* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/13795>
- Huamaní, N. (2016). *El rol del órgano de control institucional en la administración del Programa del Vaso de Leche en la Municipalidad Provincial de Camaná* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/3392>
 - Juárez, M. (2017). *Análisis del desempeño laboral de los funcionarios de Autodema y propuesta de un programa de coaching directivo Arequipa, 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6414>
 - Llerena, G. & Espinoza, C. (2018). *Relación entre la percepción del clima organizacional y la motivación laboral de los colaboradores de la Municipalidad Distrital de José María Químper, Camaná – 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/11346>
 - Loayza, M. & Vivanco, S. (2019). *Diagnóstico de la motivación para un mejor desempeño laboral de los trabajadores de la Municipalidad Distrital de Da Joya desde julio del 2017 a junio 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/9141>
 - Lucana, G. (2016). *Desarrollo del presupuesto participativo en la Municipalidad Distrital de Yura y estrategias para su perfeccionamiento* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2776>
 - Medina, A. & Mamani, R. (2017). *Factores relacionados a la satisfacción de usuarios respecto al sistema de gestión documentaria en una institución pública. Caso: Gobierno Regional de Arequipa, año 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2833>
 - Núñez, R. (2015). *Análisis del clima laboral en la Municipalidad Distrital de Yura, periodo julio-setiembre – Arequipa 2015* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2161>
 - Quispe, S. & Velarde, J. (2020). *La influencia del clima laboral en el desempeño laboral de los trabajadores de la gerencia de desarrollo urbano y catastro de la Municipalidad Distrital de Cerro Colorado Arequipa 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/12008>

- Rivera, S. & Ilave, C. (2018). *Influencia del clima organizacional en la motivación laboral de la Municipalidad Distrital de Characato – 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/7011>
- Salas, M. (2016). *El desarrollo de habilidades directivas en funcionarios de la Municipalidad Distrital de Cayma 2015* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2782>
- Salinas, A. (2015). *La orientación al ciudadano como fundamento para el mejoramiento de los servicios municipales en la Municipalidad Provincial de Arequipa 2014* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2391>
- Sánchez, L. & Vargas, K. (2019). *Gestión por competencias y su relación con el desempeño laboral: caso oficina de logística Gobierno Regional de Arequipa 2019 – Arequipa* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/9346>
- Tello, W. (2022). *Análisis del clima organizacional en la Municipalidad Distrital de Miraflores, Arequipa 2020* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/14264>
- Ticona, F. (2016) *Análisis situacional del sistema de compras y adquisiciones y propuesta de mejora en la Municipalidad Distrital de Yanaquihua, año 2016* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/3440>
- Velarde, J. & Peña, M. (2022). *Control interno y gestión organizacional en la Municipalidad Provincial de Camaná, 2020* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <https://hdl.handle.net/20.500.12773/16502>
- Velarde, L. & Villena, A. (2018). *El clima laboral y su incidencia en el desempeño laboral de los trabajadores administrativos de la Municipalidad Distrital de Alto Selva Alegre 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/8219>
- Vilca, R. (2019). *Informe por servicios profesionales realizado en la Municipalidad Provincial de Arequipa del año 2015 – 2018* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNAS. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/11002>
- Villajuán, L. (2019). *Relación del clima laboral y la calidad de servicio a los usuarios de la Municipalidad Distrital de Quilca 2019* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San

- Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/11202>
- Yucra, F. & Parillo, M. (2021). *Relación de satisfacción laboral y la productividad en el personal de la Municipalidad José María Quimper 2020* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/13332>
 - Yucra, M. (2015). *La gestión tributaria municipal y propuesta para el mejoramiento de la recaudación del impuesto predial en la Municipalidad Distrital de Cayma 2015* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2844>
 - Zamalloa, N. & Duran, K. (2019). *Relación entre el clima laboral y la motivación intrínseca en trabajadores del servicio de agua potable y alcantarillado Sedapar s.a. Camaná, 2017* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/10776>
 - Zambrano, L. & Ascuña, E. (2021). *Control interno y calidad de servicio en el departamento de post venta de la gerencia de servicio al cliente, de la empresa Sedapar S.A. Arequipa metropolitana-2019* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/13490>
 - Zela, E. (2019). *Implementación del sistema de control interno en la unidad de abastecimiento de la Municipalidad Distrital de Socabaya* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional San Agustín]. Repositorio Institucional de la UNSA. <http://hdl.handle.net/20.500.12773/14636>

Bibliografía tesis UCSM – Pregrado en Ciencia Política

- Fernández, J. (2023). *Relación entre simplificación y gestión administrativa en la gerencia de desarrollo social de la Municipalidad Provincial de Arequipa, 2022* [Tesis de pregrado, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12514>
- Grundy, R. (2022). *Política pública de gobernanza digital para la reducción de riesgos de corrupción administrativa, Municipalidad Provincial de Arequipa* [Tesis de pregrado, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio Institucional de la UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/handle/20.500.12920/12118>

Desafíos y oportunidades de la gestión de los Recursos Humanos en las Oficinas de Imagen Institucional del sector público durante la pandemia del Covid-19

Challenges and opportunities of Human Resources management in the Institutional Image Offices of the public sector during the Covid-19 pandemic

Javier Francisco Contreras Martínez*

Resumen

El presente artículo aborda los desafíos enfrentados en la gestión de los recursos humanos en las Oficinas de Imagen Institucional de las entidades públicas durante la pandemia del Covid-19. El objetivo principal es identificar y analizar los retos y oportunidades que han surgido en este contexto, así como proponer estrategias efectivas para abordarlos. El presente artículo es relevante en tanto las Oficinas de Imagen Institucional cumplen un rol importante en la comunicación y proyección de las entidades públicas, especialmente en tiempos de crisis como la pandemia del Covid-19. La metodología empleada incluyó entrevistas a profesionales que ocuparon el puesto de director de Comunicación (Dircom) durante este periodo. Los resultados revelaron una serie de desafíos comunes, como la adaptación al trabajo remoto, la gestión del bienestar emocional y la coordinación de las actividades de comunicación en un entorno virtual. En conclusión, este estudio destaca la importancia de una gestión efectiva de los recursos humanos en las Oficinas

* Javier Francisco Contreras Martínez es licenciado en periodismo por la Universidad Jaime Bausate y Meza, maestro en Educación por la Universidad San Ignacio de Loyola y egresado de la maestría en Gestión Pública por la misma casa de estudios. Actualmente se desempeña como especialista en prensa de la Sutran y docente en diversas entidades superiores del país. ORCID: 0000-0002-8474-8459. Correo: javierperiodismo26@gmail.com

de Imagen Institucional durante la pandemia del Covid-19 y ofrece recomendaciones prácticas para abordar los retos y obstáculos identificados, con el objetivo de fortalecer la capacidad de estas oficinas para cumplir con su misión comunicativa y promover una imagen institucional positiva en tiempos de crisis.

Palabras clave: comunicación, recursos humanos, gestión pública, pandemia, Covid-19.

Abstract

This article addresses the challenges faced in the management of human resources in the Institutional Image Offices of public entities during the Covid-19 pandemic. The main objective is to identify and analyze the challenges and opportunities that have arisen in this context, as well as to propose effective strategies to address them. This article is relevant as Institutional Image Offices play an important role in the communication and projection of public entities, especially in times of crisis such as the Covid-19 pandemic. The methodology used included interviews with professionals who held the position of Communication Director (Dircom) during this period. The results revealed a number of common challenges, such as adapting to remote work, managing emotional well-being, and coordinating communication activities in a virtual environment. In conclusion, this study highlights the importance of effective human resources management in Institutional Image Offices during the Covid-19 pandemic and offers practical recommendations to address the challenges and obstacles identified, with the aim of strengthening the capacity of these offices to fulfill their communication mission and promote a positive institutional image in times of crisis.

Keywords: communication, human resources, public management, pandemic, Covid-19.

Introducción

La gestión de recursos humanos (RRHH) se ha convertido en un pilar fundamental en el éxito y la sostenibilidad de las organizaciones en la era moderna (Morales y Rey, 2021). Más allá de ser simplemente una función administrativa, la gestión efectiva de los recursos humanos implica una serie de procesos estratégicos que tienen como objetivo reclutar, desarrollar, motivar y retener al talento necesario para alcanzar los objetivos organizacionales.

La fuerza laboral de una organización es su activo más valioso. La gestión de recursos humanos se encarga de optimizar este recurso para asegurar que cada empleado esté alineado con la

visión, misión y valores de la organización. Además, la gestión eficaz de los RRHH contribuye a mejorar el clima laboral, aumentar la productividad, reducir la rotación de personal y fomentar la innovación y el crecimiento organizacional (Morales y Rey, 2021).

En tanto, Quiñones et al. (2021) indican que la gestión de recursos humanos se rige por una serie de principios fundamentales que guían sus acciones y decisiones, toda vez que es fundamental garantizar que las políticas y prácticas de RRHH sean justas y equitativas para todos los empleados, que promuevan un ambiente de trabajo inclusivo y respetuoso. En ese sentido, la comunicación abierta y transparente entre empleados y la dirección es esencial para construir relaciones sólidas y fomentar la confianza y el compromiso.

La gestión de RRHH debe ofrecer oportunidades de desarrollo profesional y personal a los empleados, fomentando su crecimiento dentro de la organización y, por ello, reconocer y recompensar el desempeño excepcional es clave para motivar a los empleados y fomentar un ambiente de trabajo positivo. En un entorno empresarial dinámico, la gestión de RRHH debe ser adaptable y flexible para responder a los cambios y desafíos que surjan (Quiñones et al., 2021).

Rodríguez et al. (2021) señalan que algunas de las mejores prácticas en gestión de RRHH incluyen la implementación de un proceso de selección riguroso y objetivo para reclutar talento de alta calidad que se ajuste a las necesidades y cultura organizacional, ofrecer programas de capacitación y desarrollo para mejorar las habilidades y competencias de los empleados, promoviendo el crecimiento profesional y la retención del talento, realizar evaluaciones de desempeño periódicas para proporcionar retroalimentación constructiva y establecer metas claras para el crecimiento y desarrollo de los empleados y apoyar a los empleados durante periodos de cambio organizacional mediante una comunicación clara y efectiva, así como programas de apoyo y capacitación para facilitar la transición.

Particularmente, en el ámbito de las instituciones que conforman el aparato del Estado, la gestión de recursos humanos desempeña un papel crítico en la prestación eficaz y eficiente de servicios gubernamentales, así como en el cumplimiento de la misión y visión de la institución (Rodríguez et al., 2021).

Arjona-Granados (2022) señala que, a diferencia del sector privado, las entidades públicas enfrentan desafíos y consideraciones únicas en la gestión de su fuerza laboral, toda vez que la calidad y eficacia de los servicios públicos dependen en gran medida del talento, la motivación y

el compromiso de los empleados de una entidad pública. La gestión de RRHH en este contexto se centra en reclutar, desarrollar, retener y motivar a los empleados para que alcancen su máximo potencial y contribuyan al logro de los objetivos organizacionales. Además, la gestión efectiva de RRHH en entidades públicas promueve la transparencia, la responsabilidad y la confianza en la administración pública.

La gestión de RRHH en entidades públicas se basa en el principio fundamental del servicio público, que implica el compromiso de los empleados con el interés general y el bienestar de la comunidad a la que sirven. Por ello, es crucial garantizar que las políticas y prácticas de RRHH sean justas y equitativas para todos los empleados, promoviendo la igualdad de oportunidades y la no discriminación y de manera transparente y responsable, asegurando que las decisiones y acciones relacionadas con el personal se tomen de manera ética y en el mejor interés del público (Arjona-Granados, 2022).

Saavedra et al. (2020) añade que, en el sector público, es fundamental implementar un proceso de selección abierto y transparente que garantice la contratación de los mejores candidatos, basado en méritos y competencias, así como promover el desarrollo de liderazgo en todos los niveles de la organización, fomentando habilidades de liderazgo efectivas y éticas entre los empleados.

Se debe fomentar la participación y consulta de los empleados en la toma de decisiones y la elaboración de políticas con un sentido de pertenencia y compromiso con la organización y realizar evaluaciones periódicas del desempeño para proporcionar retroalimentación constructiva y establecer metas claras para el crecimiento y desarrollo de los empleados (Saavedra et al., 2020).

Bacilio et al. (2021) añaden que la pandemia del Covid-19 ha representado un desafío sin precedentes para la gestión de RRHH en entidades públicas en todo el mundo. La crisis sanitaria ha generado una serie de desafíos únicos, desde la transición al trabajo remoto hasta la protección de la salud y seguridad de los empleados. Una de las principales dificultades ha sido la transición repentina al trabajo remoto para la mayoría de los empleados públicos, pues esto ha requerido la implementación de tecnologías y herramientas de colaboración remotas, así como la adaptación a nuevas dinámicas de trabajo y comunicación.

Las entidades públicas se han visto frente a una serie de retos como garantizar la salud y seguridad de los empleados en el lugar de trabajo, ofrecer apoyo emocional y psicológico, así como implementar programas de bienestar para ayudar a los empleados a hacer frente a la

situación, realizar cambios en las políticas de licencias, trabajo remoto y flexibilidad laboral, e implementar medidas para monitorear y evaluar el desempeño de los empleados de manera efectiva y mantener altos niveles de productividad (Bacilio et al., 2021).

Barragán (2022) explica que, en el complejo entramado de una entidad pública, la Oficina de Comunicaciones desempeña un papel fundamental. Esta área no solo se encarga de difundir información relevante y transparente a la ciudadanía, sino que también actúa como el rostro público de la institución, moldeando su imagen y reputación. Sin embargo, detrás de cada comunicado y estrategia de relaciones públicas, se encuentra un equipo humano que requiere una gestión cuidadosa y estratégica.

Los profesionales de comunicaciones son los embajadores de la institución ante el público. Una gestión de RRHH sólida garantiza que el equipo esté compuesto por individuos capacitados, comprometidos y éticos, lo que contribuye a fortalecer la credibilidad de la institución. En esa línea, la coordinación efectiva del equipo de comunicaciones es esencial para garantizar la eficiencia en la difusión de información y la gestión de crisis. Una gestión de RRHH eficaz facilita la colaboración y la coordinación entre los miembros del equipo, optimizando así los procesos de trabajo (Barragán, 2022).

Gamboa y Álvarez (2022) señalan que, en un entorno mediático en constante evolución, la capacidad de innovar y adaptarse es fundamental. Una gestión de RRHH centrada en el desarrollo profesional y la creatividad fomenta un ambiente propicio para la innovación y el aprendizaje continuo. El ritmo acelerado y la naturaleza impredecible del trabajo de comunicaciones pueden generar altos niveles de estrés y presión en el equipo. La gestión de RRHH debe implementar estrategias para gestionar el estrés y promover el bienestar emocional de los empleados.

La rápida evolución de los medios de comunicación y las tecnologías requiere que el equipo de comunicaciones esté constantemente actualizado y capacitado en nuevas herramientas y prácticas. La gestión de RRHH debe facilitar oportunidades de formación y desarrollo profesional para mantener al equipo actualizado (Gamboa y Álvarez, 2022).

Reaño (2020) precisa que las crisis y situaciones de emergencia pueden requerir una respuesta rápida y coordinada por parte del equipo de comunicaciones. La gestión de RRHH debe preparar al equipo para gestionar eficazmente situaciones de crisis, proporcionando entrenamiento y estableciendo protocolos claros de actuación.

En el contexto de crisis sanitaria y cambio constante, la gestión de RRHH en la Oficina de Comunicaciones de una entidad pública se ha enfrentado a desafíos sin precedentes. La rápida transición al trabajo remoto fue uno de los mayores desafíos para la Oficina de Comunicaciones. La colaboración y coordinación entre el equipo se vieron afectadas por la distancia física, lo que dificultó la comunicación interna y la ejecución de tareas colaborativas (Reaño, 2020).

La naturaleza cambiante de la pandemia requirió una adaptación constante de las estrategias de comunicación de la Oficina de Comunicaciones. La gestión de RRHH tuvo que trabajar en estrecha colaboración con el equipo para desarrollar mensajes claros y precisos sobre las medidas de seguridad y las actualizaciones relacionadas con la pandemia. El aumento de la demanda de comunicación durante la pandemia resultó una mayor carga de trabajo para la Oficina de Comunicaciones (Reaño, 2020).

Las Oficinas de Imagen Institucional del sector público han enfrentado desafíos únicos debido a la naturaleza crítica de su trabajo en la comunicación de información oficial, manejo de crisis y mantenimiento de la imagen pública durante este periodo. Al mismo tiempo, la pandemia presentó oportunidades para innovar y mejorar la gestión de RRHH en estas oficinas.

Las Oficinas de Imagen Institucional juegan un papel crucial en la gestión de la percepción pública y la comunicación gubernamental, especialmente en tiempos de crisis; por ello es que la eficiencia y eficacia de la gestión de RRHH en estas oficinas afectan directamente la capacidad del sector público para responder a emergencias y mantener la confianza del público. En ese sentido, identificar los desafíos y oportunidades derivados de la pandemia puede proporcionar lecciones valiosas para mejorar la gestión de RRHH y prepararse mejor para futuras contingencias.

Luego de haber explorado estas bases teóricas establecemos los siguientes objetivos:

1. Identificar los principales desafíos enfrentados por las Oficinas de Imagen Institucional en la gestión de RRHH durante la pandemia del Covid-19.
2. Analizar las oportunidades que surgieron en la gestión de RRHH como resultado de la pandemia.
3. Proponer recomendaciones para mejorar la gestión de RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional del sector público, basadas en los aprendizajes de la pandemia.

Metodología

Para abordar los retos, obstáculos y desafíos de la gestión de los RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional de las entidades públicas durante la pandemia del Covid-19, se empleará un enfoque cualitativo que permita profundizar en las experiencias y percepciones de los funcionarios públicos que ocuparon el puesto de jefe de estas oficinas durante el periodo de la pandemia. La técnica principal utilizada será la de entrevistas a profundidad.

Ñaupas et al. (2013) comentan que estas entrevistas permiten a los investigadores obtener datos detallados y complejos que capturan las experiencias, percepciones y emociones de los entrevistados; permiten adaptar las preguntas y el enfoque según las respuestas de los entrevistados explorando temas emergentes que pueden no haber sido considerados previamente. Este método permite a los entrevistados compartir historias y anécdotas personales que pueden ilustrar los desafíos y oportunidades de manera más vívida y concreta.

De esta manera, esta técnica proporciona un entendimiento más profundo del contexto y los matices de las situaciones descritas por los entrevistados, lo que es esencial para comprender plenamente los desafíos y oportunidades en la gestión de RRHH durante la pandemia. Al obtener información detallada, las entrevistas a profundidad permiten comprender mejor el contexto específico de los desafíos y oportunidades en la gestión de RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional durante la pandemia.

Los participantes en este estudio fueron funcionarios públicos que hubieran ocupado el cargo de jefe de una Oficina de Imagen Institucional en una entidad pública durante la pandemia del Covid-19. Se buscó una muestra diversa que abarque diferentes tipos de entidades públicas y niveles de gobierno.

Se realizó un muestreo intencional para seleccionar participantes y se contactó a los potenciales participantes a través de invitaciones formales que explicaban el propósito y alcance del estudio. Se llevaron a cabo entrevistas a profundidad con los participantes seleccionados, quienes —por fines profesionales— pidieron declarar de forma anónima.

Tabla 1
Participantes en entrevista semiestructurada

N.º	Iniciales	Código	Nivel de gobierno trabajado
1	HDPD	E1	Ejecutivo – Ministerio
2	KPMO	E2	Organismo autónomo
3	JMTT	E3	Municipalidad distrital
4	SOOR	E4	Ejecutivo – OPD
5	NLDH	E5	Ejecutivo – OPD

Estas entrevistas fueron semiestructuradas, lo que permitió una exploración detallada de las experiencias, percepciones y desafíos enfrentados en la gestión de RRHH durante la pandemia. Se aplicó el instrumento del cuestionario que está compuesto por las siete preguntas siguientes:

1. Desde tu experiencia como Dircom, ¿cuáles fueron los principales retos que tuvo en la gestión de los recursos humanos que trabajaron en las Oficinas de Imagen Institucional de entidades públicas durante la pandemia del Covid-19?
2. ¿Qué obstáculos debió sortear en este periodo?
3. ¿El trabajo remoto constituyó un obstáculo?, ¿cómo se adaptaron a él?
4. ¿Considera que los niveles de estrés de los colaboradores se incrementaron?
5. ¿De qué forma mantuvo una constante comunicación y coordinación?
6. ¿Cómo pudo superar el desafío de mantener el buen clima laboral durante este periodo de crisis?
7. ¿Cómo logró combinar la necesidad de comunicar de forma externa con las crisis personales y familiares que pudieron atravesar sus colaboradores?

Resultados

El análisis de datos se realizó de manera cualitativa, para lo cual se utilizó el método de análisis de contenido que identifica temas, patrones y tendencias emergentes en las respuestas de los participantes.

Objetivo 1: Identificar los principales desafíos enfrentados por las Oficinas de Imagen Institucional en la gestión de RRHH durante la pandemia del Covid-19.

Los entrevistados coincidieron en que la adaptación al trabajo remoto fue uno de los mayores retos y desafíos, pues se debió garantizar que los equipos se adaptaran eficazmente al trabajo

desde casa, manteniendo al mismo tiempo la productividad y la cohesión del equipo. E1 y E3 precisaron que, con la distancia física, mantener una comunicación clara y constante se convirtió en un desafío, especialmente para coordinar proyectos y garantizar que todos estuvieran alineados con los objetivos. Para E2, un tema de relevancia fue la gestión del estrés y la ansiedad, pues la incertidumbre y el aislamiento aumentaron los niveles de estrés entre los colaboradores, lo que requirió un enfoque proactivo en la gestión de la salud mental y el bienestar del equipo. E4 consideró que, con el cambio repentino a un entorno de trabajo remoto y la incertidumbre sobre el futuro, mantener alta la moral y la motivación del equipo fue un desafío constante y E5 precisó que un reto que debió enfrentar fue la adaptación a nuevas herramientas y procesos, toda vez que la implementación rápida de tecnologías y prácticas de trabajo remoto fue crucial, pero también planteó desafíos en términos de capacitación y adaptación para el equipo.

Los cinco entrevistados coincidieron en que los obstáculos principales que se debieron superar fueron la falta de infraestructura tecnológica adecuada, pues a pesar de los desafíos iniciales, en la gran mayoría de los casos se logró proporcionar las herramientas y el soporte necesarios para trabajar de manera efectiva desde casa. Esto permitió implementar sistemas y procesos para mejorar la comunicación interna y la coordinación de proyectos, como reuniones virtuales regulares y plataformas de colaboración en línea. Respecto a la salud mental, se reconoce que las unidades de RRHH implementaron programas de bienestar y recursos de apoyo emocional para ayudar a los servidores a manejar el estrés y la ansiedad asociados con la pandemia.

Objetivo 2: Analizar las oportunidades que surgieron en la gestión de RRHH como resultado de la pandemia.

E1 y E2 indicaron que se implementaron herramientas de colaboración en línea, como Slack y Zoom, para facilitar la comunicación y la colaboración a distancia. No obstante, todos indicaron que, debido a la naturaleza del trabajo de las oficinas de comunicaciones, sobre todo aquellas que tenían urgencia de informar, hacer activaciones, eventos con medios, se establecieron horarios flexibles, mixtos y rotativos, con políticas de trabajo remoto para permitir que los empleados equilibraran sus responsabilidades profesionales y personales, se mantuviera el distanciamiento y demás protocolos. E5 añadió que se brindó capacitación y apoyo técnico para ayudar a los empleados a adaptarse a las nuevas herramientas y procesos de trabajo remoto.

Todos los entrevistados dijeron que muchos colaboradores experimentaron un aumento en el estrés debido a la incertidumbre sobre la pandemia y los desafíos del trabajo remoto. Algunos

pudieron manejar el estrés de manera efectiva, mientras que otros requirieron apoyo adicional para gestionar sus preocupaciones.

E1 y E4 comentaron que en sus respectivas oficinas se organizaron reuniones virtuales regulares para mantener a los colaboradores actualizados sobre proyectos y prioridades. E2 precisó que se inició con la utilización de herramientas de colaboración en línea, como Google Drive y Trello, para coordinar tareas y proyectos de manera efectiva. E3 dijo que se establecieron canales de comunicación abiertos para que los empleados pudieran plantear preguntas y preocupaciones en cualquier momento.

Para el objetivo 3: Proponer recomendaciones para mejorar la gestión de RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional del sector público, basadas en los aprendizajes de la pandemia.

Los entrevistados coincidieron en que se promovió la camaradería y el compañerismo mediante actividades virtuales, como sesiones de café virtual y juegos en línea; se ofreció reconocimiento y aprecio regularmente a los empleados por su arduo trabajo y dedicación; se fomentó un ambiente de apertura y apoyo mutuo alentando a los empleados a compartir sus preocupaciones y animándolos a buscar ayuda cuando fuera necesario.

E1 indicó que se priorizó la flexibilidad y la comprensión, lo que permitió a los empleados tomarse el tiempo necesario para hacer frente a las crisis personales y familiares. E2 y E3 dijeron que se brindó apoyo emocional y recursos de bienestar para ayudar a los empleados a manejar el estrés y la ansiedad asociados con las dificultades personales. E4 y E5 dijeron que se mantuvo una comunicación abierta y transparente sobre las expectativas de trabajo y las responsabilidades, mientras permitíamos la flexibilidad necesaria para abordar las necesidades individuales de los empleados.

Discusión

El presente estudio ha explorado los retos, obstáculos y desafíos enfrentados en la gestión de los RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional de las entidades públicas durante la pandemia del Covid-19. A través del análisis de las respuestas obtenidas mediante entrevistas a profundidad a directores de comunicaciones de instituciones públicas, se han identificado varias áreas de preocupación y oportunidades de mejora en la gestión de RRHH en este contexto.

En primer lugar, la adaptación al trabajo remoto surgió como uno de los principales retos enfrentados por las oficinas de imagen institucional. Esto concuerda con el marco teórico de la gestión de recursos humanos de Morales y Rey (2021), que destaca la importancia de la flexibilidad y la capacidad de adaptación en situaciones de cambio repentino. La implementación de herramientas tecnológicas y la promoción de una cultura de trabajo remoto fueron estrategias clave para superar este obstáculo.

Asimismo, se observó un incremento en los niveles de estrés entre los colaboradores, lo que refleja la necesidad de una atención especial en la gestión de la salud mental y el bienestar emocional del equipo. Este hallazgo está alineado con la literatura sobre gestión de RRHH en la administración pública de Quiñones et al. (2021), que enfatiza la importancia de crear entornos laborales saludables y de apoyar el bienestar de los empleados del sector público.

En cuanto a la comunicación y coordinación, se identificaron tanto desafíos como estrategias efectivas para mantener una interacción efectiva entre los miembros del equipo. La implementación de herramientas de colaboración en línea y la celebración de reuniones virtuales fueron prácticas comunes que ayudaron a mantener la cohesión del equipo. Este aspecto coincide con el marco teórico de la gestión de los recursos humanos en Oficinas de Comunicación e Imagen Institucional del Estado de Barragán (2022), que enfatiza la importancia de una comunicación clara y efectiva en la gestión de la imagen institucional.

Finalmente, la necesidad de comunicación externa de la institución frente a las crisis personales y familiares de los colaboradores emergió como un desafío complejo pero manejable. La flexibilidad, la comprensión y el apoyo emocional fueron elementos clave para equilibrar estas demandas contrapuestas. Este resultado resalta la importancia de la empatía y la adaptabilidad en la gestión de RRHH durante situaciones de crisis.

En conjunto, los resultados de este estudio ofrecen *insights* valiosos para mejorar la gestión de RRHH en las Oficinas de Imagen Institucional de las entidades públicas durante eventuales crisis. Las estrategias identificadas pueden servir como base para desarrollar políticas y prácticas que fortalezcan la resiliencia y el bienestar del equipo, así como la efectividad en la comunicación y coordinación en tiempos de crisis.

Los hallazgos de la presente investigación pueden ampliarse a partir de comparaciones con investigaciones similares para contextualizar los resultados dentro de un marco más amplio

y demostrar su relevancia en el campo de estudio. Al comparar los resultados de la presente investigación con estudios similares, pero en contextos distintos, se pueden identificar patrones comunes y tendencias, lo que refuerza la validez y la fiabilidad de los hallazgos. Además, esa comparación permitirá destacar las diferencias específicas del contexto estudiado, lo que proporcionará una comprensión más profunda de los factores únicos que pueden influir en la gestión de los recursos humanos en las Oficinas de Imagen Institucional del sector público durante la pandemia del Covid-19.

Del mismo modo, la realización de entrevistas a otros jefes de comunicaciones de entidades diferenciadas puede ofrecer una oportunidad valiosa para diversificar las perspectivas y enriquecer el análisis de la investigación. Al incluir voces adicionales de profesionales en posiciones similares se amplía el alcance del estudio y se logra una visión más representativa de la realidad del sector. Estas entrevistas adicionales permitirán confirmar y validar los hallazgos iniciales, y concluir que las experiencias y percepciones observadas no son únicas de un solo grupo, sino que reflejan una tendencia más amplia y generalizable en el ámbito de la comunicación institucional durante la pandemia.

Finalmente, tanto la comparación con investigaciones similares como la realización de entrevistas adicionales contribuirán a una triangulación de datos que fortalezca la robustez de la investigación. Al corroborar los hallazgos a través de múltiples fuentes de evidencia se disminuye la probabilidad de sesgos o errores metodológicos y se mejora la credibilidad del estudio. Además, estas técnicas permiten identificar nuevas áreas de interés y explorar temas emergentes que pueden no haber sido considerados inicialmente, lo que proporcionaría una comprensión más rica y completa de los desafíos y oportunidades en la gestión de recursos humanos en el contexto específico de la pandemia del Covid-19.

Para mantener o aumentar la productividad y satisfacción laboral de los colaboradores, es crucial implementar prácticas que han demostrado ser efectivas durante la pandemia. Una de estas prácticas es el teletrabajo o trabajo remoto. La flexibilidad que ofrece el teletrabajo permite a los empleados balancear mejor sus responsabilidades laborales y personales, lo que puede aumentar su satisfacción y reducir el estrés. Además, el teletrabajo puede mejorar la productividad al eliminar el tiempo de desplazamiento y permitir a los empleados trabajar en un entorno más cómodo y personalizado. Es recomendable que las organizaciones continúen ofreciendo opciones de teletrabajo o modelos híbridos que combinen trabajo remoto y presencial, adaptándose a las necesidades individuales y a las tareas específicas del puesto.

Otra práctica valiosa es el uso de herramientas de colaboración y comunicación digital. Plataformas como Slack, Microsoft Teams, y Zoom han facilitado la comunicación y la colaboración entre equipos dispersos geográficamente. Estas herramientas no solo han demostrado ser esenciales para mantener la continuidad de las comunicaciones durante la pandemia, sino que también pueden mejorar la eficiencia y la coordinación en tiempos normales. Implementar y fomentar el uso continuo de estas herramientas puede facilitar la gestión de proyectos, el intercambio de información y la toma de decisiones en tiempo real, contribuyendo a un entorno de trabajo más cohesivo y eficiente.

Finalmente, es importante mantener y fortalecer las iniciativas de bienestar y salud mental para los empleados. La pandemia ha resaltado la importancia de apoyar el bienestar emocional de los colaboradores, y las empresas que invierten en programas de apoyo psicológico, sesiones de *mindfulness* y actividades de bienestar físico y mental suelen ver una mejora en la satisfacción y la productividad de sus empleados. Continuar con estas iniciativas, incluso en tiempos de normalidad, demuestra el compromiso de la organización con el bienestar integral de sus empleados, lo que puede aumentar la lealtad y la motivación del personal. Proveer recursos accesibles para la salud mental y promover una cultura organizacional que valore el equilibrio entre el trabajo y la vida personal son prácticas clave para mantener una fuerza laboral feliz y productiva.

Conclusiones

1. En primer lugar, se ha evidenciado que la adaptación al trabajo remoto fue uno de los retos más prominentes enfrentados por las Oficinas de Imagen Institucional. La transición rápida a un entorno de trabajo virtual implicó ajustes significativos en términos de comunicación, coordinación y gestión del equipo, lo que resalta la importancia de la flexibilidad y la capacidad de adaptación en tiempos de crisis.
2. Además, se observó un incremento en los niveles de estrés entre los colaboradores, lo que destaca la necesidad de una atención especial en la gestión de la salud mental y el bienestar emocional del equipo. La implementación de programas de bienestar y recursos de apoyo emocional emergió como una estrategia crucial para abordar esta preocupación y promover un ambiente de trabajo saludable.
3. Asimismo, se identificaron desafíos en la coordinación del equipo y la comunicación interna, aunque se evidenciaron estrategias efectivas para mantener una interacción

positiva entre los miembros del equipo a través de herramientas de colaboración en línea y reuniones virtuales regulares.

4. Por último, la combinación de la necesidad de comunicación externa de la entidad con las crisis personales y familiares de los colaboradores se destacó como un desafío complejo pero manejable. La flexibilidad, la comprensión y el apoyo emocional se revelaron como elementos clave para equilibrar estas demandas contrapuestas y mantener la efectividad en la gestión de la imagen institucional.

Referencias

- Arjona-Granados, M. del P., Lira-Arjona, A. L. & Maldonado-Mesta, E. A. (2022). Los sistemas de gestión de la calidad y la calidad educativa en instituciones públicas de Educación Superior de México. *RETOS. Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 12(24), 268-283. <https://doi.org/10.17163/ret.n24.2022.05>
- Bacilio, J. del R., Cedeño, J. M., Solózano, S. P. & Vaca, S. S. (2021). Gestión estratégica de talento humano y su vínculo con la responsabilidad social y ética de las empresas públicas de Ecuador. *Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación*, 9(2), 91-98. <https://doi.org/10.26423/rcpi.v9i2.447>
- Barragán Martínez, X. (2022). Posmodernidad, gestión pública y tecnologías de la información y comunicación en la Administración pública de Ecuador. *Estado & Comunidades*, 1(14), 113-131. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n14.2022.244
- Gamboa, L. A. & Álvarez, M. E. (2022). Impacto de los canales de comunicación corporativa en los resultados de instituciones públicas. *Reciamuc*, 6(3), 55-62. [https://doi.org/10.26820/reciamuc/6.\(3\).julio.2022.55-62](https://doi.org/10.26820/reciamuc/6.(3).julio.2022.55-62)
- Morales, C. & Rey, W. (2021). El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y la Ley del Servicio Civil en la Universidad Nacional del Centro del Perú-2018-2019. *Horizonte de la Ciencia*, 11(20), 87-94. <https://doi.org/10.26490/uncp.horizonteciencia.2021.20.769>
- Ñaupas, H., Mejía, E., Novoa, E., & Villagómez, A. (2013). *Metodología de la investigación científica y la elaboración de tesis* (3er ed.). Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Quiñones Li, A. E., Cervera Cajo, L. E., Macarlupu Guevara, D. M. & Quiñones Vernazza, C. A. (2021). Gerencia educativa: comunicación interna en la Oficina General de Gestión de Recursos Humanos caso Perú. *Horizontes. Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 5(21), 197-206. <https://doi.org/10.33996/revistahorizontes.v5i21.296>

- Reaño Sánchez, W. (2020). *La simbiosis de la comunicación gubernamental y las políticas públicas*. [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Pedro Ruíz Gallo]. Repositorio Institucional UNPRG. <https://hdl.handle.net/20.500.12893/8064>
- Rodríguez Vásquez, J. M., Pérez Vásquez, M. E., Álvarez Ríos, L. & Palomino Alvarado, G. del P. (2021). Gestión por competencias en las instituciones públicas. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 5(3), 2897-2907. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i3.496
- Saavedra, F., Delgado, J. M., & Saldaña, C. A. (2020). Gestión engagement en la satisfacción laboral de los colaboradores de las instituciones públicas. *Horizonte Empresarial*, 7(2), 185-198. <https://doi.org/10.26495/rce.v7i2.1484>

Liderazgo y ética. Un vínculo necesario

Leadership and ethics. A necessary link

Eduardo Alfonso Gonzales Márquez*



Reseña del libro:

Presidencia del Consejo de Ministros. (2023). *Liderazgo ético. Guía para autoridades y titulares de instituciones del sector público*. <https://www.gob.pe/es/i/4926618>

El libro *Liderazgo ético. Guía para autoridades y titulares de instituciones del sector público* es la publicación más reciente de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre temas de ética e integridad en la gestión pública, y se constituye en un manual práctico o guía para el ejercicio del liderazgo ético de parte de los titulares de las entidades públicas.

El documento está estructurado en tres grandes partes. Además, cuenta con un índice, un prólogo, una presentación, reconocimientos, notas para el lector, bibliografía y anexos.

En la primera parte, “Conceptos preliminares”, se presenta el marco teórico o conceptual de la guía y el problema de la corrupción en las organizaciones públicas, así como el enfoque de integridad para enfrentarlo y el papel protagónico que juega el líder de cada entidad para llevar a la práctica dicho enfoque y prevenir los casos de corrupción.

* Licenciado en Filosofía por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Egresado de la maestría en Filosofía de la misma casa de estudios. Docente universitario con experiencia en gestión pública y educativa. Actualmente, labora en la Escuela Nacional de Administración Pública de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. ORCID: 0009-0009-7138-3081. Correo electrónico: egonzalesm@pucp.edu.pe

Se empieza por caracterizar a la corrupción como uno de los problemas más urgentes por resolver. El texto señala que, si bien usualmente se la asocia con el abuso de un poder de parte de los servidores o funcionarios públicos para obtener una ventaja o beneficio indebido, debe comprenderse que se trata de un problema cuya responsabilidad alcanza a las organizaciones privadas y a la ciudadanía en general. Prueba de ello es la opinión generalizada del popular “roba pero hace obra” y las dudas que muchos ciudadanos expresan respecto a la integridad de los gerentes de las empresas privadas, sobre todo cuando establecen relaciones contractuales con el Estado.

La lucha contra la corrupción se ha realizado principalmente desde un enfoque punitivo. Sin embargo, la evidencia nos muestra que este enfoque no es suficiente para enfrentarla con éxito, toda vez que llega *a posteriori* al acto corrupto, cuando el daño ya está hecho. Por ello, con la aprobación del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción se establecieron las bases para complementar ese enfoque sancionador —necesario pero insuficiente— con un enfoque de tipo preventivo con respecto a los actos de corrupción en las organizaciones públicas. Pero, ¿cómo se pueden prevenir los actos corruptos en las entidades públicas si existe una cultura permisiva y hasta favorable a su efectuaración? Dicho de otra forma, ¿cómo se puede lograr una cultura de la integridad en las organizaciones públicas, de tal manera que los servidores civiles quieran actuar de acuerdo a los valores, principios y normas de la entidad o de la función pública?

Para ello se hace necesario un enfoque de integridad en términos de gestión, es decir, un enfoque que sea transversal a las diversas actividades de los servidores que laboran en la entidad y mediante el cual se identifiquen las condiciones o riesgos que conducen a los actos corruptos y se adopten estándares de cumplimiento, con el objetivo de evaluar y fortalecer el desempeño ético de los servidores públicos.

Para llevar a la práctica ese enfoque de integridad y gestionar la integridad a nivel organizacional se hace necesario un modelo de integridad, es decir, un conjunto estructurado de orientaciones que no solo permitan prevenir la corrupción, sino y sobre todo articular una cultura de la integridad que internalice el concepto de integridad en los servidores públicos. El modelo de integridad, elaborado por la Secretaría de Integridad de la Presidencia del Consejo de Ministros, consta de nueve componentes: (i) compromiso de la Alta Dirección; (ii) gestión de riesgos; (iii) políticas de integridad; (iv) transparencia; (v) controles; (vi) comunicación y

capacitación; (vii) canal de denuncias; (viii) supervisión y monitoreo; y (ix) responsable de la función de integridad (encargado del modelo).

El primer componente está relacionado directamente con la capacidad de liderazgo del titular de la entidad. Se requiere del compromiso de la Alta Dirección y de las diversas jefaturas para lograr un cambio organizacional que consolide una cultura de la integridad en la entidad. Sin ese soporte, conformado por el titular de la entidad y su equipo, no es posible implementar de manera efectiva el modelo de integridad en la organización.

Esta parte del marco conceptual de la guía es clave para comprender el concepto de liderazgo ético, es decir, qué significa y su importancia para el logro de una cultura de la integridad en la organización de la entidad pública. No se puede lograr ese cambio organizacional sin la conducción adecuada del titular de la entidad, y para ello se requiere que desarrolle un liderazgo ético.

Pero ¿qué es el liderazgo? ¿Qué tipos o estilos de liderazgo existen? ¿Es el liderazgo ético otro estilo de liderazgo? ¿De qué manera se vincula el liderazgo con la ética?

Según el texto, el liderazgo ético debe ser ejercido por el titular de la entidad para lograr implementar el modelo de integridad en la organización, con el objetivo de combatir la corrupción y articular una cultura de integridad en los servidores públicos que la conforman. Por tanto, el liderazgo se vincula con la ética, en tanto que el titular se compromete a implementar el enfoque de integridad en la gestión organizacional. Este compromiso requiere que el titular sea un ejemplo a seguir, que sus acciones revelen que ha interiorizado los valores y principios éticos de la función pública, recogidos en la visión y misión de la entidad, es decir, que sea íntegro.

Se puede caracterizar el liderazgo como un conjunto de habilidades directivas que una persona posee para influenciar en la forma de actuar de los demás. En el documento, se hace referencia a la definición de liderazgo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil: “la capacidad para influir en otros, con base en valores, para orientar su accionar al logro de objetivos” (p. 23), lo que indica que se trata de una competencia o capacidad transversal de los diferentes procesos de gestión.

Se puede observar que, en la definición de liderazgo que ofrece la Autoridad Nacional del Servicio Civil, la capacidad de influir para lograr objetivos supone valores éticos, es decir, hay una relación intrínseca entre liderar personas y la ética. ¿Quiere decir el texto que no hay un auténtico liderazgo si el jefe de un grupo humano influye de manera contraria a la ética?

En psicología, se distinguen dos tipos de liderazgo en relación a las organizaciones. Por un lado, tenemos el liderazgo transaccional, que es propio de una cultura organizacional más centrada en sus aspectos cognitivos. Aquí, el liderazgo de la organización se centra en el cumplimiento de los objetivos establecidos y en la aplicación de las medidas necesarias para alcanzarlos. Es un estilo de liderazgo en donde tienen más peso el procedimiento a seguir, la toma de decisiones y la eficiencia. Por otro lado, tenemos el liderazgo transformacional, propio de una cultura organizacional más centrada en las personas, en sus emociones o sentimientos y en sus opiniones. En este tipo de liderazgo, se reconocen como cualidades deseables de un directivo el carisma o la inspiración de confianza a partir de su excelente conducta moral, el saber escuchar de forma activa, empatía frente a las necesidades y diferencias individuales, visión de futuro basada en los valores de la organización, motivación al equipo para que alcance un mayor rendimiento, cultivo de un pensamiento divergente o innovador en la organización, entre otros (Fernández-Berrocal, 2021).

Si bien en periodos de profundos cambios organizacionales o de innovación es preferible un liderazgo transformacional —en tanto que se centra en las personas—, un buen líder sería aquel que presentara las competencias de ambos estilos y que, según el contexto o situación, supiera cuándo ejercer el liderazgo adecuado (Fernández-Berrocal, 2021). Si relacionamos lo anterior con el tipo de liderazgo que se describe en la guía, se podría afirmar que el liderazgo ideal —que supone el conocimiento práctico de elegir qué estilo de liderazgo es el más adecuado dado el contexto— sería el liderazgo ético.

En la literatura psicológica, se considera que la inteligencia emocional es la capacidad que permite ponderar ambos estilos de liderazgo. El concepto de inteligencia emocional se hizo famoso gracias al éxito editorial *La inteligencia emocional* de Daniel Goleman, publicado en 1995. Sin embargo, los padres del concepto son los psicólogos Peter Salovey y John Mayer, quienes publicaron en 1990 un artículo titulado “Inteligencia emocional”. Estos psicólogos la definieron como “la capacidad de razonar válidamente con las emociones y la información relacionada con ellas, así como de usar las emociones para mejorar el pensamiento” (como se citó en Fernández-Berrocal, 2021).

Pero ¿dónde entran los valores cuando hablamos de inteligencia emocional? Se ha mencionado que el carisma del líder o la inspiración de confianza se basa en la excelencia de su conducta moral. Vimos que la definición de liderazgo que maneja la guía ya supone los valores y principios

éticos, pues el líder debe ser un ejemplo a seguir y debe comprometerse a implementar el enfoque de integridad en la organización. Es claro, entonces, que no puede haber verdadero liderazgo sin ética.

Aristóteles fue el primero que reconoció el papel que juegan las emociones y los deseos en las decisiones y acciones, miles de años antes de que se hablara de inteligencia emocional. Lo que nos mueve a la acción no es la reflexión, sostuvo Aristóteles, sino es el deseo; por ello, es importante educar los deseos, organizarlos racionalmente, para que deseemos hacer lo correcto o por lo menos no deseemos hacer lo que está mal. Es a través de la práctica como adquirimos un carácter firme, una disposición del ánimo para hacer lo correcto, y la capacidad de deliberar cómo hacerlo en un contexto dado, teniendo como horizonte moral los valores de la comunidad de la cual formamos parte. Aristóteles llama sabiduría práctica o prudencia a la capacidad de saber actuar correctamente en las diversas esferas de experiencia que nos presenta la vida, y señala que sin esa disposición para hacer lo que es mejor o correcto no habría prudencia, sino una suerte de pensamiento estratégico que apuntaría a lo que nos resulte más conveniente, independientemente del daño que podamos ocasionar a otros. La prudencia sería, así, una suerte de inteligencia deseante o deseo inteligente, sostiene el filósofo (Aristóteles, 1977/2003).

El ser humano, además de ser un animal capaz de conducirse racionalmente, es un animal político, sostiene Aristóteles; es decir, es un ser que vive en una comunidad jurídicamente organizada, cuya humanidad se constituye en la interacción con los otros, sobre todo con aquellas otras personas que nos resultan cercanas. De ahí que el bien individual supone el bien de la polis o ciudad, el bien común, es decir, no es posible la realización personal al margen o en contra del bienestar de la comunidad (Aristóteles, 1988/2022).

En una sociedad multicultural, como son los Estados modernos, donde conviven distintos proyectos de vida realizada, el bien común se sitúa en el ámbito de lo público; está relacionado con los derechos humanos, con el respeto incondicional de la dignidad de la persona y con los principios de justicia que generan valor público.

Una entidad pública con servidores o funcionarios corruptos atenta contra los derechos de los ciudadanos y de los propios servidores civiles, no genera valor público y, por ello, corrompe su función o su razón de ser. Por esa razón, en la guía, se sostiene que el líder de una entidad pública tiene la obligación moral de lograr sus objetivos sin violentar la ética, es decir, la eficiencia no puede estar reñida con la ética.

La eficiencia puede definirse como la capacidad para lograr el máximo beneficio al menor costo. Tiene que ver con un tipo de racionalidad que se centra en los medios para alcanzar un fin propuesto. Esa racionalidad es de tipo instrumental, y es propia de un liderazgo transaccional, como se mencionó. Sin embargo, hay otro tipo de racionalidad que más bien se centra en los fines, se pregunta si son buenos o correctos, y si los medios para lograrlos también lo son. Es una racionalidad ética, y cuando ambos tipos de racionalidad se ven enfrentadas debe preferirse hacer lo correcto (Taylor, 1994).

En el ámbito público, sería un despropósito que la eficiencia se contraponga a la ética, debido a la razón de ser de la gestión pública. De ahí que ser eficientes como servidores o funcionarios públicos supone también un adecuado desempeño ético en el logro de los objetivos de la institución.

La ética pública legitima las acciones de los organismos públicos. Solo desarrollando una cultura de la integridad en la organización se podrá vencer a la corrupción y recuperar la confianza de la ciudadanía con respecto a sus instituciones públicas.

Ha sido un acierto que no se descuidara el marco conceptual, pues sirve de fundamento a la segunda parte del texto —la parte central—, toda vez que se trata de un manual o guía para responder a la pregunta sobre cómo ser un líder ético en la práctica.

La segunda parte del documento se titula “¿Cómo ejercer el liderazgo ético?” Es la más extensa, pues se desarrollan las siguientes dieciséis condiciones para ser un directivo con liderazgo ético: (i) incorporar personas idóneas a su equipo; (ii) identificar y comunicar sus impedimentos y prohibiciones; (iii) implementar la función de integridad; (iv) fortalecer la gestión de riesgos que afectan la integridad pública; (v) prevenir y gestionar posibles conflictos de intereses; (vi) asegurar la equidad y probidad de su entidad frente a los actos de lobby; (vii) transparentar las visitas a su entidad y mantener al día su agenda oficial; (viii) rendir cuentas y facilitar el acceso a la información pública; (ix) exigir un acceso justo a los puestos públicos; (x) promover una sólida cultura de valores organizacionales; (xi) fomentar relaciones respetuosas entre funcionarios, servidores y ciudadanos; (xii) asegurar el cumplimiento del deber de neutralidad en época electoral; (xiii) promover un clima de confianza para discutir posibles problemas éticos; (xiv) fortalecer la gestión eficaz del canal de denuncias; (xv) no pasar por alto las faltas disciplinarias; y (xvi) examinar o asumir la responsabilidad.

Cada condición se fundamenta en los valores, principios, deberes y prohibiciones descritos en la Ley del Código de Ética de la Función Pública y en la implementación efectiva del modelo de integridad en la organización pública. Además de explicar en qué consiste cada condición y cómo se realiza o se evalúa su desarrollo, la guía ofrece una serie de recomendaciones para ponerlas en práctica de manera exitosa.

Mención aparte merece la condición sobre la implementación de la función de integridad, pues sirve de base a las demás. Existe el marco normativo que introduce y regula la figura del oficial de integridad, quien ejerce dicha función. En este funcionario, recae el deber de implementar el modelo de integridad, y de asesorar a la Alta Dirección y a los servidores civiles en general sobre temas de ética pública y sobre todo lo relacionado con el enfoque de integridad en la organización. La guía explica lo que establece la norma con respecto a cómo se implementa la función de integridad en la organización, el rol del oficial de integridad, sus funciones, requisitos y similares.

La última parte del texto lleva por título “Reflexiones finales”, y es un buen resumen de las conclusiones principales del documento. Los anexos presentan algunos impedimentos de los funcionarios públicos o sus familiares, y junto con la bibliografía finalizan una buena guía en donde se conjugan acertadamente la teoría y la práctica acerca de cómo ejercer un verdadero liderazgo en las organizaciones públicas, es decir, un liderazgo ético.

Referencias

- Aristóteles. (1977/2003). *Ética Nicomáquea. Ética Eudemia*. (J. Palli Bonet, Trad.). Gredos.
- Aristóteles. (1988/2022). *Política*. (M. García Valdés, Trad.). Gredos.
- Fernández-Berrocal, P. (2021). *Inteligencia emocional. Aprender a gestionar las emociones*. Emse Edapp.
- Taylor, C. (1994). *Ética de la Autenticidad*. Paidós.



Fortaleciendo el servicio civil a través del Programa Reto Excelencia: entrevista a Roxana Gisell Noli Chávez

Roxana Gisell Noli Chávez, gerenta de gerenta de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. Ingeniera industrial, con estudios de maestría en Gestión Pública y Certificación del Project Management Leader Association del BID. Cuenta con más de 25 años de experiencia profesional en el sector público, donde ha desempeñado cargos de asesora de alta dirección. Además, fue directora ejecutiva del Programa Nacional del Empleo Juvenil y Jóvenes Productivos y coordinadora de proyectos y programas de fortalecimiento financiados por el BID.

Por: Karina Ascencios y Eduardo Gonzales.

* Entrevista realizada el 20 de junio de 2024 para la Escuela Nacional de Administración Pública–ENAP, órgano de línea de SERVIR. Créditos de las fotos: Programa Reto Excelencia.

Antes de conocer sus funciones actuales en la Autoridad Nacional de Servicio Civil, coméntenos acerca de su experiencia previa en el sector público.

En el programa Jóvenes Productivos realizamos cambios en la estrategia de contrataciones y mejoramos los procesos que permitieron alcanzar una mayor calidad en las capacitaciones laborales que se brindaban. También fusionamos este programa con el programa Impulsa Perú, con el fin de optimizar recursos y ser más eficientes.

Otra grata experiencia fue el trabajo realizado en el proyecto Mejoramiento de la Gestión de la Inversión Pública Territorial, que brindaba asistencia técnica a gobiernos regionales a nivel nacional a través de equipos multidisciplinarios y capacitación, en alianza con los entes rectores. Estas intervenciones tuvieron muy buenos resultados, pues logramos mejorar los índices de ejecución de la inversión pública a nivel regional.

Respecto a mis funciones en la Autoridad Nacional del Servicio Civil, actualmente me desempeño como gerente de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil, y tengo a mi cargo la implementación de la política del sistema de recursos humanos en materia de desarrollo de capacidades y de gestión del rendimiento a través de distintos procesos, lineamientos, instrumentos y metodologías, entre otros.

Otra función importante es la de gestionar y promover el desarrollo profesional de los servidores públicos a través del sistema de becas y financiamiento, como el programa Reto Excelencia. También absolvemos consultas y emitimos opinión técnica relacionada con las materias a nuestro cargo.

¿Cuál es el rol de la Gerencia de Desarrollo de Capacidades y Rendimiento del Servicio Civil en el proceso de reforma?

Nuestro rol es muy importante y estratégico para el fortalecimiento del Servicio Civil como un medio para desarrollar el capital humano que nos permita alcanzar la eficiencia y eficacia de la gestión pública y se traduzca en mejores servicios al ciudadano. El desarrollo de capacidades en materia de gestión pública contribuye al cierre de ciertas brechas, por ello, es muy importante poner énfasis en aquellas identificadas principalmente en gobiernos regionales y locales.

Por otro lado, tenemos a la gestión del rendimiento cuya finalidad es identificar y reconocer el aporte de cada servidor/a al cumplimiento de los objetivos institucionales de la entidad en que

labora. Se determina las brechas de desempeño y las capacitaciones que el servidor/a necesita para realizar mejor su trabajo. También se establecen acuerdos para asegurar que ese servidor cuente con las herramientas necesarias para desempeñar adecuadamente sus funciones. Ese es el sentido y el espíritu de su aplicación.

En cuanto al programa Reto Excelencia, quisiéramos conocer más detalles.

Reto Excelencia se creó con la Ley N.º 29812, que fue la Ley de Presupuesto Público del 2012. En su modalidad de crédito – beca, otorga financiamiento a los y las profesionales que prestan servicios en el Estado bajo cualquier modalidad de contratación, inclusive locaciones de servicios, que desean realizar estudios de maestría o doctorado presenciales en las mejores 500 universidades del extranjero.

Como en muchos programas existen requisitos que los postulantes deben cumplir. En primer lugar, tienen que trabajar en la administración pública y contar con dos años continuos o cuatro años acumulados al momento de su postulación.

Otro requisito es que deben contar con una carta de admisión a alguna de las primeras 500 universidades del QS World University Rankings y para un posgrado con relación a las áreas de gestión pública, economía, ingeniería, educación, salud, ciencias agropecuarias, ciencias básicas o medio ambiente. Adicionalmente, tener nacionalidad peruana y grado académico de bachiller.



Con esto resuelto, pueden postular en las convocatorias anuales que realiza SERVIR, en las cuales se realiza una evaluación del cumplimiento de los requisitos y condiciones exigidos por el marco normativo del programa. También forman parte de esta evaluación un garante del préstamo y los cónyuges de las partes, de corresponder.

Este préstamo cubre los pasajes de ida y vuelta en tarifa económica, los costos de la universidad, un sostenimiento mensual para alimentación, transporte local y alojamiento, materiales de estudios y un seguro de salud por un máximo de 50 mil dólares por cada 12 meses de estudios, que en el caso de maestrías se cubre hasta dos años o 100 mil dólares y doctorados hasta tres años o 150 mil dólares.

Durante el periodo de estudios, nuestro equipo tiene la facultad de realizar seguimiento a los beneficiarios para saber cómo les está yendo con sus notas y con su avance de tesis o trabajo de grado, según sea el caso. De esta manera, aseguramos que logren sus objetivos académicos y que tengamos servidores civiles más capacitados.

Se espera que los servidores que acceden al crédito - beca, al volver a trabajar en el sector público con nuevos conocimientos y experiencias, coadyuven a mejorar el servicio civil con una gestión más eficiente de las entidades del Estado, especialmente en el interior del país.

¿Cuáles son los hitos más importantes desde su implementación y qué la diferencia de iniciativas similares?

El primer gran hito de Reto Excelencia fue su creación. El programa se creó con la Ley de Presupuesto Público del 2012 como un crédito-beca que se otorga a los servidores del Estado sin importar cuál es el régimen de su contratación, con el objetivo de que puedan financiar sus estudios de posgrado.

El segundo hito importante fue la primera convocatoria, que se realizó en mayo de 2013. Desde ahí hasta la fecha hemos realizado once convocatorias y estamos ultimando detalles para lanzar la siguiente entre julio y agosto de 2024.

Un evento a destacar fue el primer Encuentro Nacional de Beneficiarios en el 2019, donde asistieron representantes de entidades públicas, beneficiarios del programa, la academia y medios de comunicación en general. Fue un espacio de networking y co-creación de propuestas

de mejora para el desarrollo del país y, como producto de este encuentro, nuestros beneficiarios elaboraron una agenda de modernización que elevamos a la PCM como aporte del programa.

Otro hito importante fue en el 2020 con la implementación del banco de investigaciones del programa. Es un repositorio público donde se encuentran los trabajos de grado de nuestros beneficiarios como fuente de conocimiento e información. También realizamos la segunda edición del encuentro nacional, pero en su versión online por la pandemia y lanzamos una comunidad virtual en LinkedIn.



No obstante, los hitos más significativos para nosotros han sido los periodos en que los beneficiarios retornan a nuestro país y se reinsertan en el aparato público para sumar con nuevos conocimientos y competencias.

Respecto a las diferencias con iniciativas similares es necesario precisar que nuestro programa ofrece una serie de facilidades a nuestros beneficiarios; por ejemplo, durante los estudios no pagan el préstamo, e incluso, luego de haberlos concluido, pueden acceder a un periodo de gracia adicional de hasta seis meses para iniciar los pagos o a la condonación de porcentajes significativos en los saldos de pagos, como el 25%, 50%, 75% o 100% por reincorporarse a la administración pública.

¿Cuántos servidores civiles han logrado acceder a este crédito y a todos estos beneficios?

Hemos otorgado 494 préstamos, de los cuales, poco más de 400 beneficiarios concluyeron sus estudios a la fecha, y el 79% son profesionales que accedieron al programa con edades entre 24 y 35 años. Además, 130 beneficiarios accedieron al sistema de condonación parcial de sus deudas por casi 6 millones de soles.

También me gustaría resaltar que contamos con beneficiarios en Cajamarca, Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huánuco y otras 12 regiones del interior del país y que el 45% de profesionales que apostaron por nosotros estudiaron su pregrado en universidades nacionales. En ese sentido, existe una continuidad en la inversión que el Estado viene realizando para la formación de talento humano al servicio del país.

Por otro lado, el 26% realizaron sus estudios en el top 100 de universidades: estamos hablando de Stanford, Oxford, Harvard, la University College London, entre otras de Estados Unidos y el Reino Unido. No obstante, más o menos el 53% de los préstamos van a España, donde las universidades con mayor demanda son la Complutense de Madrid y la Universidad de Barcelona.

Dicho esto, si el idioma es un problema, aparte de España tenemos otras opciones. Por ejemplo, hemos otorgado préstamos para universidades en Chile, Argentina y Colombia, que en conjunto con España representan más del 60% de los préstamos que otorgamos.

¿Cuáles son los próximos pasos y desafíos que tiene la implementación del programa Reto Excelencia?

En este momento estamos abocados a publicar un nuevo manual de operaciones con el propósito de simplificar los trámites relacionados a los requisitos, condonaciones e incentivos en general. La propuesta está en proceso de aprobación y esperamos tener este documento vigente antes de la próxima convocatoria de este año.

Uno de los desafíos más importantes es incrementar el número de servidores civiles beneficiarios, en especial los provenientes de regiones, pues actualmente la mayoría de los prestatarios son de Lima.



¿Puede compartírnos algún caso representativo de beneficiarios/as que retornaron al Perú para seguir trabajando en el Estado?

Puedo comentar el caso de una prestataria que fue a estudiar el máster de Meteorología en la Universidad de Barcelona y por su destacada participación obtuvo una matrícula de honor por parte de la universidad, por lo cual le devolvieron ese costo. Luego de concluir estudios se reincorporó a trabajar para el Estado y estamos seguros de que sus estudios de posgrado contribuyeron con su desarrollo profesional, el cual, finalmente se verá reflejado en un mejor desempeño en la entidad en la que preste servicios.

En esa misma línea está otra prestataria que siguió la maestría de Gobierno y Administración Pública en la Universidad Complutense de Madrid y obtuvo el Premio Extraordinario de trabajo final de máster.

También tenemos beneficiarios de Moquegua y Cusco, quienes han estudiado en España, y una vez culminado sus estudios volvieron a sus respectivas regiones a seguir trabajando en el sector público. En el caso del prestatario de Cusco, por ejemplo, volvió para trabajar en la Municipalidad Distrital San Jerónimo de Cusco y el de Moquegua, en OSIPTEL.

Estas son las experiencias que nos motivan a seguir trabajando esforzadamente para que estas historias se repitan en todas las regiones de nuestro país.

Finalmente, ¿qué características debe tener un servidor civil peruano y cómo Reto Excelencia contribuye con ello?

Considero que un servidor civil debe tener vocación de servicio, estar capacitado y ser una persona íntegra. Por otro lado, también es importante que cuente con competencias como liderazgo, trabajo en equipo y una comunicación asertiva.

En esa medida, Reto Excelencia está impulsando el desarrollo profesional de los servidores civiles que, motivados por sus deseos de superación, asumen el reto de postular a las mejores universidades del mundo y salen del país por dos o tres años. No cabe duda de que son personas con una alta vocación de servicio y que ahora estarán más preparadas para realizar un mejor trabajo en el Estado en beneficio de la ciudadanía.

SABER SERVIR

Revista de la Escuela Nacional de Administración Pública del Perú

Nº 11 · Julio 2024

© **Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR**
Escuela Nacional de Administración Pública – ENAP
Pasaje Francisco de Zela 150, piso 10, Jesús María, Lima, Perú
Teléfono: (511) 206-3370
www.gob.pe/servir



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



BICENTENARIO
PERÚ
2024