

PROPUESTA PARA QUE EL GOBIERNO A TRAVES DE SERVIR CREE EL PROGRAMA DE FORMACION PARA DIRECTIVOS PÚBLICOS Y LOS CERTIFIQUE PARA QUE PUEDAN EJERCER FUNCION



Anatoly Bedriñana Córdova (*)

I. LA MOTIVACIÓN DE LA PROPUESTA:

La administración pública requiere de directivos idóneos que cuenten con las competencias y/o capacidades necesarias para una mejor toma de decisiones que les permitan lograr los objetivos y metas institucionales de forma real y garantizar una ejecución presupuestal (gasto corriente y de inversión) eficiente y de calidad, optimizando el uso de los recursos públicos orientados al bienestar de los ciudadanos, para el crecimiento y desarrollo sostenible de nuestro país.

II. LA PROPUESTA:

Desarrollar el proceso de certificación de programas de capacitación dirigidos a directivos públicos orientados a fortalecer las capacidades/competencias directivas de quienes aspiran asumir y/o asumen responsabilidades de dirección en el sector público.

III. EL MARCO CONTEXTUAL:

1. En el marco de las políticas internacionales, la Organización de las Naciones Unidas viene brindando cooperación para un desarrollo con enfoque integral y orientado al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Agenda 2030 aprobada por nuestro país. Este apoyo está en función a cuatro prioridades estratégicas:
 - 1) Bienestar de las personas e igualdad en el acceso a oportunidades.
 - 2) Gestión del ambiente, cambio climático y riesgo de desastres.
 - 3) Competitividad y productividad inclusiva y sostenible, y
 - 4) **Gobernanza democrática efectiva y equitativo ejercicio de la ciudadanía.**

2. El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 aprobado por Decreto Supremo N° 095-2022-PCM propone cuatro Objetivos Nacionales:
 - 1) Alcanzar el pleno desarrollo de las capacidades de las personas sin dejar a nadie atrás.
 - 2) Gestionar el territorio de manera sostenible a fin de prevenir y reducir los riesgos y amenazas que afectan a las personas y sus medios de vida, con el uso intensivo del conocimiento y las comunicaciones, reconociendo la diversidad geográfica y cultural, en un contexto de cambio climático.
 - 3) Elevar los niveles de competitividad y productividad con empleo decente y en base al aprovechamiento sostenible de los recursos, el capital humano, el uso intensivo de la ciencia y tecnología, y la transformación digital del país, y
 - 4) **Garantizar una sociedad justa, democrática, pacífica y un Estado efectivo al servicio de las personas, en base al diálogo, la concertación nacional y el fortalecimiento de las instituciones.**
3. La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 (PNMGP) indica la ruta que debe seguir el país para ser un Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado, que garantice una sociedad justa e inclusiva teniendo como centro a las personas. Establece los siguientes objetivos:
 - 1) Garantizar que las políticas públicas se sustenten en información confiable y que respondan a las necesidades y expectativas de las personas según sus características socioeconómicas, geográficas y culturales.
 - 2) **Mejorar la gestión interna en las entidades públicas.**
 - 3) **Fortalecer la mejora continua e innovación en las entidades públicas,** y
 - 4) Garantizar un gobierno abierto que genere confianza en las intervenciones públicas, a través una comunicación con el Estado y la participación ciudadana.
4. El Ejecutivo, a través de la Secretaria de Gestión Pública de la PCM, viene implementando la citada PNMGP al 2030, con el propósito de lograr un Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado, articulando esfuerzos en:
 - 1) La reforma del servicio civil (profesionalizar la función pública y fortalecer las oficinas de Recursos Humanos), y
 - 2) El desarrollo de capacidades de los directivos de las entidades públicas.
5. El 2 de julio de 2013 se aprobó la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil, con el propósito de reformar el servicio civil para lograr un mejor servicio público, introduciendo la meritocracia para elevar la calidad de los servicios que el Estado brinda a los ciudadanos, y mejorando los ingresos de los servidores públicos e incentivando su crecimiento personal y profesional en la administración pública.
6. Al 11 de octubre del 2023, si bien más de 490 entidades públicas -de un total de 3,085 entidades públicas del país- están camino al régimen del Servicio Civil (más de 200 entidades del gobierno nacional, más de 50 entidades de los Gobiernos Regionales y más de 240 entidades de los gobiernos locales), solo 15 entidades concluyeron las etapas del tránsito al régimen del Servicio Civil, según la Relación

de Entidades en Tránsito al Régimen de la Ley del Servicio Civil obtenida de la plataforma de SERVIR en el enlace: <https://www.servir.gob.pe/relacion-de-entidades-en-transito-al-regimen-de-la-ley-del-servicio-civil/nuevo-regimen/>.

7. Ello refleja la lentitud en el avance de la implementación de la reforma del servicio civil que, a la vez, impacta en el logro de los objetivos de mejora de los servicios públicos que se brindan a la ciudadanía, a nivel nacional.

IV. SÍNTOMAS DE LA PROBLEMÁTICA:

1. Según la opinión del 51.6% de la población encuestada, acorde a los datos del informe técnico N°1 del INEI, de febrero de 2023, *“Perú: Percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las instituciones públicas, julio-diciembre 2022”*, (pág 3 y 5), la Corrupción es uno de los principales problemas que viene afectando la administración pública en nuestro país.
2. La desconfianza de los ciudadanos por el desempeño de los funcionarios, en casi la totalidad de las instituciones públicas, es considerada como otra de los principales problemas que afecta la administración pública de nuestro país. Según datos del informe técnico N°1 del INEI, de febrero de 2023, *“Perú: Percepción ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las instituciones públicas, julio-diciembre 2022”*, (pág 6 y 7), el RENIEC es la única que tiene cierto nivel de confianza con un 51.8%, el resto de las instituciones se ubican en la categoría de No confiables: Gobierno Regional y Municipalidad Distrital con una alta tasa de desconfianza de 81% y 81.8%, y la Municipalidad Provincial con 80.6% de desconfianza.
3. De la misma forma, la capacidad y eficacia de la dirección y su acción en la administración pública (nivel de la Gestión Pública), desarrollada en los tres niveles de gobierno: Central, Regional y local, tiene muy baja valoración de la población, por la falta de resultados óptimos, eficientes y oportunos. A nivel nacional, en promedio solo el 24.2% opina que la gestión del gobierno es buena, mientras un 67.2%, en promedio, opina que la gestión del gobierno es mala o muy mala: Gobierno central con un 67.6% que opina que es mala o muy mala, Gobierno Regional con 66.7% y Gobierno Local con 67.4% de opinión negativa; según el citado informe técnico N°1 del INEI, (pág. 8-14).
4. Por otro lado, en el presente ejercicio fiscal 2023, se evidencia un bajo nivel de ejecución del gasto presupuestal (gasto corriente) de los distintos niveles de gobierno, en promedio, al 31 de octubre de 2023, el avance de ejecución del gasto presupuestal fue de 68.4%; desagregado representa de la forma siguiente: El Gobierno Central con 72%, los Gobiernos Regionales con 71.3%, y los Gobiernos Locales con 54.2%, muy por debajo de la media.
5. Respecto del avance de seguimiento de la ejecución del gasto presupuestal en lo relativo a los proyectos de inversión, al 27 de noviembre de 2023, en promedio es del 56.9%. De manera desagregada, se representa de la forma siguiente: El Gobierno Nacional con 69.4%, y los Gobiernos Regionales y Locales con 51.8% y 48.8%; estos últimos por debajo de la media.

V. DESARROLLO DE LA PROPUESTA DE CERTIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACION PARA DIRECTIVOS PÚBLICOS:

1. Antes de iniciar a explicar la propuesta, es importante señalar la existencia de dos tipos de formación: laboral y profesional, que la propia Ley N°30057 - Ley del Servicio Civil define en su artículo 16 como:
 - a) **Formación Laboral:** Tiene por objeto capacitar a los servidores civiles en cursos, talleres, seminarios, diplomados u otros que no conduzcan a grado académico o título profesional y que permitan, en el corto plazo, mejorar la calidad de su trabajo y de los servicios que prestan a la ciudadanía. Se aplica para el cierre de brechas de conocimientos o competencias, así como para la mejora continua del servidor civil, respecto de sus funciones concretas y de las necesidades institucionales.
 - b) **Formación Profesional:** Conlleva a la obtención, principalmente, del grado académico de maestrías en áreas requeridas por las entidades. Está destinada a preparar a los servidores públicos en universidades, institutos y otros centros de formación profesional y técnica, de primer nivel, atendiendo a la naturaleza de las funciones que desempeñan y a su formación profesional.
2. Respecto de la certificación de programas de capacitación, el artículo 15 de la acotada Ley del Servicio Civil señala que SERVIR certifica los programas de capacitación laboral y profesional ofrecidos en universidades, institutos y otros centros de formación profesional y técnica, preferentemente sobre los temas de Gestión Pública, Políticas Públicas, Desarrollo y Gestión de Proyectos para los tres niveles de gobierno. La certificación es voluntaria y se efectúa de conformidad con las normas que para dichos efectos emite SERVIR.

En concordancia, el artículo 22 del Reglamento de la Ley del Servicio Civil aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM dispone que SERVIR realiza la certificación de los programas de formación laboral y formación profesional ofrecidos por los proveedores de capacitación públicos y privados, preferentemente sobre los temas de gestión pública, políticas públicas, desarrollo y gestión de proyectos para los tres niveles de gobierno, con el fin de asegurar estándares de calidad adecuados.

El proceso de certificación es voluntario y podrá ser delegado a entidades nacionales o internacionales competentes en la materia. El proceso de certificación será definido por SERVIR estableciendo los plazos de validez de la certificación, procedimientos de renovación o retiro de certificación, tipos de capacitadores que pueden aplicar, criterios de evaluación y estándares, entre otros.

3. Cabe agregar que, sobre la Certificación, el artículo 22 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1025 aprobado por Decreto Supremo N° 009-2010-PCM, establece que, con la finalidad de expandir el alcance de la capacitación en los sistemas administrativos a los que se refiere el Título V de la ley 29158 y asegurar calidad en la provisión de sus servicios, los entes rectores de estos sistemas, podrán establecer sistemas de certificación de Centros y/o especialistas.

Para ello, los entes rectores podrán definir estándares de calidad en la oferta educativa del mercado, que correspondan con los requerimientos para el óptimo

funcionamiento de los sistemas respectivos. A solicitud de los entes rectores, SERVIR podrá apoyarlos en el desarrollo de los instrumentos técnicos necesarios para este fin. La vigencia de las certificaciones será establecida por los Entes Rectores respectivos, quienes deberán informar a SERVIR la relación vigente de Centros y especialistas certificados.

En el caso de la capacitación de los servicios del Estado bajo competencia sectorial, el Titular del Sector correspondiente será el responsable de la planificación de las acciones de capacitación en cursos de actualización, considerando para ello las entidades de los distintos niveles de gobierno.

4. En la práctica se ha podido advertir que la Formación Laboral, considerada como una herramienta importante para mejorar la calidad cognitiva de los directivos que forman parte de las entidades públicas, no cumplen con los objetivos por el que ha sido diseñado; toda vez que el Plan de Desarrollo de las Personas (PDP) promovida por las Direcciones de Recursos Humanos de cada entidad, no es elaborada con cursos de capacitación que sirvan para cumplir con los objetivos y metas de las entidades públicas, más aún si los órganos y unidades de la administración pública, no brindan la información real que permita fortalecer el PDP; sumado al hecho que las entidades públicas, no asignan el presupuesto necesario para que el PDP cumpla con los objetivos trazados y esta sea desarrollado por instituciones formativas de calidad.
5. SERVIR por su lado, a través de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), viene promoviendo el desarrollo de Cursos de Capacitación generales, limitados y voluntarios, para la mejora cognitiva de los directivos y servidores públicos; sin embargo, la falta de una adecuada articulación entre el ENAP y las entidades públicas de nuestro país, hace que no se conozca en realidad la eficacia de PDP, por tanto, no habría forma de determinar qué cursos de capacitación son necesarios para que ENAP contribuya a esta mejora.

6. Por ese motivo, proponemos el desarrollo de un **PROGRAMA DE FORMACION DE DIRECTIVOS PUBLICOS y que este sea CERTIFICADO por SERVIR y por los entes rectores de los Sistemas Administrativos, según corresponda**, para fortalecer las capacidades de los directivos y servidores públicos.

7. Por ejemplo: Los profesionales y técnicos que laboran o desean laborar en el área encargada de las contrataciones de las entidades públicas deben corroborar sus competencias mediante la certificación por niveles del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE). Es decir, están obligadas a certificarse todas las personas que, en razón de sus funciones, intervienen directamente en alguna de las fases de la contratación pública, cualquiera sea el vínculo laboral o contractual que mantienen con la entidad.

Existen tres niveles de certificación: básico, intermedio y avanzado. Cada nivel tiene una vigencia de 2 años. Vencido el plazo, los profesionales y técnicos pierden automáticamente su condición de certificado y tendrán que volver a solicitarla.

8. Si bien la certificación del OSCE (ente rector en materia de contrataciones del Estado) en temas logísticos, es un paso importante para profesionalizar la administración pública en esta área, su esfuerzo resulta insuficiente dado que las

entidades públicas son organismos con personería jurídica propia donde conviven y se interrelacionan diversos y distintos sistemas funcionales y administrativos para el desarrollo de actividades que son del ámbito de su competencia en beneficio de la ciudadanía, no bastando, por tanto, para el funcionamiento idóneo de una entidad que solo se cuente con certificación en el tema de contrataciones del Estado.

9. Mediante el Decreto Supremo N° 097-2022-PCM se aprobó la relación y calificación de los 33 sistemas funcionales, mientras que la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo estableció la existencia de 11 sistemas administrativos que regulan la gestión pública y permiten su correcto funcionamiento.
10. Se hace evidente la necesidad de priorizar el fortalecimiento de las capacidades y competencias de los directivos públicos de los tres niveles de gobierno, con la finalidad que ello nos permita optimizar la gestión de la administración pública; en consecuencia, se plantea como solución implementar la Certificación de Programas de Formación de Directivos del sector público.
11. Cabe precisar que la concepción de nuestra propuesta está orientada a priorizar la formación y evaluación de los cuadros directivos, toda vez que son estos los llamados a gestionar y tomar las decisiones de los diversos órganos y unidades que se encuentran bajo su responsabilidad, siendo que la evaluación de su desempeño se realizará por los resultados que alcance en el ejercicio de sus funciones.
12. Lo que se busca es que los directivos públicos, una vez formados y evaluados, deberán constituirse en los máximos responsables de impulsar el desarrollo y mejora de los órganos y unidades a su cargo, por tanto, de sus entidades; de la misma forma deberán ser los llamados en formar y guiar a sus subordinados, con el propósito de lograr los objetivos y metas institucionales.
13. Para ello, resulta importante determinar los requisitos y contenido mínimo del referido Programa, toda vez que de ello dependerá la formación requerida, que permita que, al término del mismo, cuenten con las capacidades y competencias necesarias para el desarrollo y cumplimiento de sus funciones y objetivos institucionales.
14. Se propone que, de manera obligatoria, todo directivo público obtenga la certificación de este Programa, siempre y cuando estos cumplan los requisitos exigidos para ingresar al Programa, participen de los cursos por competencias y pasen la evaluación en las materias asignadas según competencia.
15. De esta manera, se aspira “acelerar” la certificación de los directivos públicos en las materias de los sistemas funcionales y administrativos que son parte del desarrollo de sus funciones en la gestión pública, y que son necesarios de fortalecer para optimizar su gestión y mejorar la calidad de los servicios públicos que se brinda a la ciudadanía.
16. El desarrollo de la propuesta sería de manera progresiva, en los (3) niveles de gobierno, priorizando a las entidades de los Gobiernos Regionales y sobre todo a las entidades de los Gobiernos Locales.

17. Finalmente, se considera que para que esta propuesta logre los objetivos previsto, debe de ser respaldada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) en coordinación con la Secretaria de Gestión Pública y la Secretaria de Descentralización de la PCM y con el compromiso de los Gobiernos Regionales y Locales, disponiendo la adopción de acciones para que SERVIR (ENAP) y los entes rectores de los sistemas administrativos, en principio, empiecen a elaborar los lineamientos y procedimientos que permitan la certificación de programas de capacitación dirigidos a los directivos públicos.

VI. SUSTENTO DE LA PROPUESTA.

1. La propuesta de fortalecer las capacidades de los directivos públicos se sustenta en la necesidad de especializar a los tecnócratas de la administración públicas y de reconstruir una nueva educación en dirección pública especializada, que prepare a los profesionales para responder adecuadamente y superar los desafíos que se presentan, día a día, en la administración pública; en la que el aprendizaje innovador implica el desarrollo de facultades humanas que incluye la autonomía, fundamento de toda autorrealización, el espíritu crítico, capacidad de formar juicios y tomar decisiones que permitan actuar con independencia y libertad personal; y la integración, como derecho del individuo a formar parte del todo, para cooperar y vincularse en relaciones humanas más completas, entendiendo las interrelaciones e interconexiones de los problemas, situaciones y otros asuntos públicos.
2. El crecimiento sostenible y desarrollo homogéneo de las regiones de nuestro país debe contar con una administración fuerte y sólida, para lo cual se requiere contar con directivos cada vez más preparados para ejercer sus competencias y responsabilidades.
3. Resulta imperativo perfeccionar el proceso de formación y capacitación del directivo público que garantice una visión holística en su actuación en la administración y haga más plausible la gestión y los resultados que de dicho ejercicio emane, lo que indudablemente tendrá que redundar en un mejor desempeño de la función pública, enrumbando a la sociedad por los criterios de competitividad, sostenibilidad y prosperidad indispensables para visualizar una Administración Pública cada vez más eficiente y eficaz.
4. La experiencia publica nos indica que la preparación integral de los directivos públicos es la única manera de garantizar el crecimiento y desarrollo de las comunidades. Así se concibe la preparación política e ideológica; la preparación técnica y profesional; la preparación económica en las herramientas principales de la contabilidad y de las finanzas; la preparación en las más modernas y avanzadas técnicas de dirección existentes en el mundo y su adecuación a las condiciones y características de nuestro país.

VII. CONCLUSIONES:

1. La profesionalización en la función pública, empezando por la de los directivos públicos, resulta imprescindible en el proceso de modernización del Estado y del Gobierno, adquiriendo especial relevancia incluir temas como la ética, la integridad y la sensibilidad social como pilares de la función pública del siglo XXI.

2. La certificación de los directivos públicos se presenta como una solución para optimizar la gestión de la administración pública, en pro de la eficiencia en el ejercicio de las funciones y en el logro de objetivos y metas institucionales.
3. La PCM y SERVIR cumplen un rol preponderante en el proceso de modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas. La prioridad y su actuación en la adopción e implementación de medidas como la **CERTIFICACIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACION DE DIRECTIVOS PUBLICOS**, orientadas al fortalecimiento de las capacidades y competencias de los directivos públicos redundará en la mejora de la gestión institucional y de la gobernanza democrática efectiva de nuestro país.

ANATOLY BEDRIÑANA CORDOVA
Especialista en Gestión Pública

Especialista en Gestión Pública por la Universidad del Pacífico, Especialista en Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Especialista en Modernización del Estado; Contrataciones con el Estado por la Universidad ESAN y Especialista en Gobiernos Regionales y Locales.

Con amplia experiencia en Alta Gerencia en el Sector Público, por más de 25 años, ocupando cargos de funcionario de Alta Dirección: Viceministro, Secretario General, Jefe de Gabinete, Director General, Presidente de Directorio, en las siguientes entidades: Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Salud, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Instituto Nacional de Salud, Seguro Integral de Salud, Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, Contraloría General de la República, Jurado Nacional de Elecciones, Poder Judicial y Municipalidad de Bellavista – Callao.

Docente universitario, en Universidades Públicas y Privadas del Perú.