Memoria del XVIII Congreso de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España

APERUINAPE

FIAAIINAPE

Lima Perú

Octubre 2017

Contenido

Editorial 5

Presentación 6

La Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España 6

XVIII Congreso Internacional de la FIAAIINAPE; Perú-2017 8

Objetivos del Congreso 8

Denominación del Congreso y Ejes Temáticos 9

Programa 9

Expositores 13

Conferencias 14

Don Carlos Augusto Ramos Núñez 14

Doña Fátima Mínguez Llorente 19

Don Gregorio Montero Montero 25

Don Nelson Chui Mejía 28

Doña Bianca Martínez Malqui 47

Doña Marta Serrano San José 61

Don Raúl Mejía Gonzales 67

Don Juan Alarcón Montoya 72

Don Juan Carlos Cortes Carcelen 87

José Jaime Ramírez Orozco 96

Don Rubén Gómez Sánchez Soto 108

Don Hugo Rovira Zagal 130

Don Jorge Elías Danos Ordoñez, ... 132

Dr. Manuel Miranda Canales 145

Ponencias 156

Doña Patricia Rodríguez 156

Doña Santa de Gloria Coloma - Romero 164
Don Víctor Manuel Martínez 171
Dra. F. Georgina Martinez Trejo 171
Don Enrique Rabell García 180
Don Gerardo Servin Aguillón 180
Mtro. Ricardo Ugalde Ramirez 180
Don Miguel Portugal Campillay 190
Doña Miriam Mora 193
Joao Carlos Loebens 199
Conclusiones 214
Conclusiones del XVIII Congreso Internacional de la FIAAIINAPE 214
Consejo Directivo 2017 - 2019 219
Presidente del Consejo Directivo 219
Vicepresidencias 219
Secretaría General 219
Secretario Ejecutivo 219
Fiscal de Cuentas 220
Vocales 220
Visita guiada 221
Asociaciones Nacionales 225
Argentina 225
Bolivia 225
Brasil 225
Colombia 225
Costa Rica 225
Chile 225
Ecuador 225
El Salvador 225

España 225
Guatemala 225
Honduras 225
México 225
Nicaragua 225
Panamá 225
Paraguay 225
República Dominicana 226
Uruguay 226
Venezuela 226

Editorial

"Cuando las ideas se hacen realidad" Así nació y se creó la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España y tuvo en el año 1984 en Alcalá de Henares (Madrid) su Primer Congreso Internacional.

Han transcurrido 33 años de su creación y sus objetivos principales se han cumplido. Todos y cada uno de nosotros que hemos tenido el privilegio de haber pasado por las aulas o enseñanzas del INAP de España, somos conscientes del gran esfuerzo que hacemos por mantener viva a la Federación que basa su razón de ser en la fraternidad, la solidaridad y la generosidad de sus integrantes.

Es así que en los Seminarios y Congresos Internacionales, en todos los rincones de la Antigua Universidad de Alcalá o del país anfitrión, se reviven en esos días, los recuerdos y añoranzas de tantas gentes que en el transcurso de los años y procedentes de todos los países de América Latina engalanan con su presencia, marcado para siempre al INAP su impronta americanista y por lo general terminamos haciendo un alto para recordar a nuestros compañeros que por dificultades comprensibles no pueden acudir a estos encuentros.

Ahora nos queda apoyar a nuestra Federación, para hacer de ella un instrumento útil, que junto a otros ya existentes en diferentes ámbitos del quehacer humano, contribuya, en la medida de sus posibilidades, a un mejor entendimiento de nuestros pueblos.

Por eso, desde estas líneas me permito animar a los antiguos alumnos que aún no lo hayan hecho, para que se pongan en contacto con sus Asociaciones Nacionales y se sumen así a este proyecto común.

En Lima – Perú – entre el 09 y 13-10-17, tal y como fue aprobado en el año 2016 en el XV Seminario Internacional, hemos tenido nuevamente la oportunidad de reencontrarnos y reavivar nuestras esperanzas de que la Federación se mantenga activa por muchos años más en adelante. Es digno de resaltar que en esta oportunidad se ha fortalecido la integración de la Federación al haber logrado reunir a 117 ex alumnos del INAP de España para vivir de nuevo el espíritu de Alcalá y de los tiempos felices que vivimos en el pasado.

Se agradece a todas aquellas Instituciones y personas, que con decidido apoyo hicieron posible la celebración de este Congreso, el cual ha sido catalogado por muchos participantes como exitoso.

Carlos Eduardo Miñano Córdova
Presidente FIAAIINAPE

2017 – 2019

Presentación

La Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España

En el año 1984 nació en Alcalá de Henares (Madrid) la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España (FIAAIINAPE) como la unión de las Asociaciones Nacionales de Antiguos Alumnos de los países de la Comunidad Iberoamericana y en dicha localidad y ese mismo año, se celebró el I Congreso Internacional de la Federación.

A partir de ese momento la FIAAIINAPE ha ido creciendo en importancia numérica y cualitativa y ha celebrado hasta la actualidad dieciocho Congresos Internacionales, acontecimientos que han reunido a un buen número de ex-alumnos en cada una de las convocatorias.

La Federación dentro de sus actividades organiza los Seminarios Internacionales siempre en los años pares en España y los Congresos Internacionales, en los años impares en un país iberoamericano.

La importancia de la Federación, radica en que aglutina a un conjunto de profesionales de primer nivel en el ámbito de las administraciones públicas y del sector público en general que en la actualidad ocupan cargos de relevancia en sus propios países e incluso en organizaciones de carácter internacional.

Dentro de la Federación, el INAP de España cuenta con una representación en la Junta Directiva en la figura del Secretario Permanente de la misma. De hecho es la única figura permanente de la Junta Directiva ya que el resto de los miembros tienen carácter electivo y son renovados cada dos años.

Dicha renovación se produce con motivo de la celebración de los Congresos y se efectúa mediante votación de la Asamblea General. Sin embargo, el Secretario Permanente ha de ser un funcionario del INAP, propuesto por el Director y nombrado en Asamblea General de la Federación. El papel fundamental del Secretario es llevar a cabo una función de coordinación entre las distintas Asociaciones Nacionales y servir de punto de información sobre las cuestiones del INAP y la Federación.

En la actualidad, el Presidente de la Federación es D. Carlos Eduardo Miñano Córdova, elegido en el XVIII Congreso celebrado en octubre de 2017 en Lima - Perú. Su presidencia tendrá una duración de dos años a partir de la fecha de celebración del Congreso. La renovación de la Junta Directiva de la Federación se produjo también en dicho Congreso y tiene la misma duración temporal que la Presidencia. Por acuerdo de la Asamblea General, se nombró Secretaria General de la Federación a Da. Fátima Minguez Llorente, Vocal Asesora de la Unidad de Apoyo del INAP de España; igualmente en esta oportunidad se acordó aceptar la propuesta de la Asociación Ecuatoriana de llevar a cabo en el año 2019, el XIX Congreso Internacional de la Federación.

XVIII Congreso Internacional de la FIAAIINAPE; Perú-2017

En el marco del XIV Seminario Internacional de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España - FIAAIINAPE, realizada en Alcalá de Henares y Castilla La Mancha, Madrid - España, en octubre del 2016; se desarrolló la Asamblea de la Federación mencionada; acordándose que la Asociación Peruana de Egresados del Instituto Nacional de Administración Pública de España, APERUINAPE, fuera la organizadora del XVIII Congreso Internacional de la FIAAIINAPE, en la ciudad de Lima – Perú.

Atendiendo tal acuerdo, la APERUINAPE, presentó a todas las Asociaciones Nacionales de la FIAAIINAPE la Guía Administrativa y el programa preliminar del XVIII Congreso Internacional, a realizarse en la ciudad de Lima – Perú, entre los días 09 y 13 de octubre del 2017.

Esta presentación se realizó a efecto de reafirmar y fortalecer los lazos de amistad y compañerismo de esta gran familia; así como interactuar en los aspectos académicos y socio cultural de nuestras naciones, en el marco de la labor formativa por más de 50 años viene desarrollando el INAP de España con funcionarios españoles e iberoamericanos contribuyendo a mejorar y adaptar la actuación y roles de las Administraciones a los cambios sociales y económicos de los países iberoamericanos.

Objetivos del Congreso

Este Congreso de la Federación ha perseguido los siguientes objetivos:

1. Presentar y debatir experiencias e investigaciones realizadas sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública;
2. Propiciar el intercambio de experiencias, investigaciones, estudios y publicaciones sobre el proceso de reforma y modernización de la administración y la gestión pública en los países de Iberoamérica y el Caribe;

3. Crear las condiciones que permitan generar debates constructivos a partir de los elementos que identifican el despliegue de los pilares de los gobiernos, y su incidencia en la calidad y la mejora de los servicios públicos y los trámites administrativos; y,
4. Reafirmar los lazos de amistad, convivencia e incentivar la participación más activa de los ex becarios de cada una de las asociaciones nacionales de los países de América Latina y España.

Denominación del Congreso y Ejes Temáticos

El Congreso, denominado: **"Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales"** tuvo los siguientes ejes temáticos:

- Buenas prácticas en la Modernización del Estado.
- Anticorrupción y Gestión Transparente en el Sector Público.
- Políticas Públicas: Implementación de la Gestión de Riesgos en Entidades Públicas.
- Reforma del Estado y la importancia del Servicio Civil.
- La Responsabilidad Social en Entidades del Estado.

El desarrollo del XVIII Congreso, se dividió en tres (03) fases:

1. Ciclo de conferencias magistrales.
2. Exposición de ponencias.
3. Visitas institucionales a entidades del Estado y actividades culturales.

Programa

Hora	Primer día: 09 octubre	Título de presentación	Nacionalidad
	Mañana:		
08:00	**Inscripción de participantes**	**Casa Andina Hotel Premium**	
	Tarde:		
15:00	**Palabras de bienvenida del Presidente de APERUINAPE, Don Carlos Miñano Córdova**		
15:15	**Palabras de Apertura del Congreso del Presidente de la FIAAIINAPE, Don Marcotulio Meoño Ramírez**		
15:30	**Conferencia Magistral e Inauguración del Congreso a cargo del Don Carlos Augusto Ramos Núñez, Magistrado del Tribunal Constitucional y Director General de Centro de Estudios Constitucionales**	**"Historia y Modernización el Estado"**	**Perú**

16:00	Conferencia Magistral a cargo de Doña Fátima Mínguez Llorente Vocal Asesora de la Unidad de Apoyo del INAP de España	"Derecho de acceso a la información: el valor de la transparencia como instrumento de transformación de la Administr. Pública"	España
16:30	Conferencia Magistral a cargo de Don Gregorio Montero Montero, Secretario General del CLAD	"Estado y Administración Pública en el Siglo XXI: Tendencias de Reforma, Transformación y Modernización"	Rep. Dominicana
17:00	Brindis		
19:30	Cena de bienvenida		

	Segundo día: 10 octubre		
08:30	Registro		
09:00	Conferencia Magistral a cargo de Don Nelson Chui Mejía, Gobernador Regional de Lima	"Buenas Prácticas de Gestión Pública: Importancia de la previsión de desastres naturales - Caso Niño Costero"	Perú
09:45	Conferencia Magistral a cargo de Doña Bianca Martínez Malqui, Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú Panel: Marcotulio Meoño Ramírez (Guatemala), Jaime Moreno Eustaquio (GORE Lima) y Alejandro Chang Chiang (Perú)	"Modernización en la Gestión Pública"	Perú
10:30	Pausa café		
11:00	Conferencia Magistral a cargo de Doña Marta Serrano San José, Subdirectora Adjunta de Relaciones Internacionales del INAP de España	"Políticas y actividades del INAP de España: cambios recientes y retos de futuro"	España
11:30	Conferencia Magistral a cargo de Don Raúl Mejía Gonzales, Ex Senador de la Republica de México	"Sistemas de Anticorrupción en México"	México
12:00	Ponencia de Ex Becaria del INAP de España: Doña Patricia Rodríguez, Especialista en Derecho Administrativo Córdova - Argentina	"Modernización en el procedimiento de selección, adjudicación y ejecución de obras públicas en Córdova - Argentina"	Argentina
12:20	Ponencia de Ex Becaria del INAP de España: Santa de Gloria Coloma - Romero, Docente Principal T/C Universidad Central del Ecuador	"Gobierno abierto, anticorrupción y transparencia en el Sector Público"	Ecuador

13:00	Almuerzo / Comida del medio día		
	Tarde Libre		

	Tercer día: 11 octubre		
08:30	Registro		
09:00	Conferencia Magistral a cargo de Don Juan Alarcón Montoya, Vicepresidente de la Asociación Española de Egresados del INAP de España	"La profesionalización como elemento clave de la Administración Pública"	España
09:45	Conferencia Magistral a cargo de Don Juan Carlos Cortes Carcelen, Presidente Ejecutivo de SERVIR - Perú Panel: Harold Campos García (Colombia), Conrado Peguero Martínez (Rep. Dominicana) y Humberto Tamariz Cuentas (Perú)	"Cambio de Cultura en el Sector Publico"	Perú
10:30	Pausa café		
11:00	Conferencia Magistral a cargo de Don José Jaime Ramírez Orozco, Sub Director de Administración y Desarrollo de Sistemas del Servicio Postal de México	"Buenas prácticas en la modernización del estado"	México
12:00	Conferencia Magistral a cargo de Don Rubén Gómez Sánchez Soto, Asesor en Gestión de Riesgos de la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de los Juegos Panamericanos de Lima	"Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura"	Perú
13:00	Almuerzo / Comida del medio día		
14:30	Tarde cultural: Congreso de la República, Centro Histórico de Lima, Plaza de Armas, Catedral, Municipalidad de Lima y el Palacio de Gobierno		
18:00	Visita al "Circuito Mágico del Agua" del Parque de la Exposición		

	Cuarto día: 12 octubre		
08:00	Registro		
08:30	Ponencia de Ex Becario del INAP de España: Don Víctor Manuel Martínez	"La reforma educativa en México y sus logros"	México

	Ponencia de Ex Becario del INAP de España: Don Enrique Ravell García	"La planificación urbana en México"	México
	Ponencia de Ex Becario del INAP de España: Don Miguel Portugal Campillay	"Neoliberalismo en Chile 1974 – 2015"	Chile
	Ponencia de Ex Becaria del INAP de España: Doña Miriam Mora	"Acciones afirmativas de género en la modernización del Estado"	Uruguay
10:00	Conferencia Magistral a cargo de Don Jorge Elías Danos Ordoñez, representante del FIDA (Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo)	"Simplificación administrativa y las reformas legislativas"	FIDA - Perú
	Panel: Carlos Moratorio (Argentina), Roxana Sotomarino Cáceres (Perú) y Gina Ramírez Zamora (Costa Rica)		
10:45	Pausa café		
11:00	Asamblea de la Federación / Aprobar próxima sede del Congreso Internacional		
13:00	Almuerzo / Comida del medio día		
14:30	Conclusiones y recomendaciones a cargo del Secretario Ejecutivo FIAAIINAPE		México
15:00	Clausura del Congreso a cargo del Dr. Manuel Miranda Canales, Presidente del Tribunal Constitucional del Perú		Perú
16:00	Entrega de diplomas		

	Quinto día: 13 octubre		
09:00	Visita guiada al Fuerte Real Felipe, La Punta y el Callao		
13:00	Almuerzo / Comida del medio día		
14:00	Reunión de confraternidad		
17:00	Retorno al hotel		

Expositores

Manuel Arenilla Sáez

Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración (Universidad Complutense de Madrid), Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Rey Juan Carlos y Administrador Civil del Estado. Director del INAP de España y Director del Departamento del Derecho Público I y Ciencia Política de la Universidad Rey Juan Carlos.

Nelson Chui Mejía

Es actual Gobernador Regional de Lima, Ingeniero y político peruano, ha sido Presidente de la Cámara de Comercio y Producción de Huaura, Secretario General de Perú Cámaras, Vocal del Comité de Apoyo a la Policía Nacional del Perú, Presidente de Pro-Huaura y apoyó en la creación del Distrito Electoral Lima-Provincias, reformando la Constitución de 1993

Gregorio Montero Montero

Secretario General del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Fue Viceministro de Función Pública del Ministerio de Administración Pública (MAP) de República Dominicana. Consultor de organismos internacionales como la Unión Europea, el BID y OPS/OMS. Profesor universitario y autor de numerosas publicaciones sobre administraciones públicas.

Carlos Cortez Carcelen

Presidente Ejecutivo de SERVIR-Perú, abogado y docente ordinario de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Presidente de la ONG Ciudadanos al Día, miembro de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, docente de la Academia de la Magistratura y árbitro de la Cámara de Conciliación y Arbitraje de la SEPS. Ha sido consultor externo de la OIT.

Fátima Minguez Llorente

Vocal Asesora de la Unidad de Apoyo – INAP de España, Subdirectora General de Entorno Institucional y Coordinación Internacional en Políticas de PYME de la Secretaría General de Industria del MITYC, con experiencia en política de empleo, de igualdad de oportunidades, política de empresa y emprendimiento, y en comunicación e información administrativa, ha sido responsable de la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Bianca Martinez Malqui

Asesora en la Secretaria de Gestión Pública de la PCM, Doctora en Administración; Magíster en Marketing y Negocios Internacionales; Licenciada en Administración. Especialista en Gerencia de Proyectos y Calidad. Experiencia en Gestión Pública, Planificación Estratégica, Gestión por Procesos, Gestión de la Calidad; Fiscalización, Logística, Asesoría Empresarial, Capacitación y Docencia.

José Jaime Ramírez Orozco

Subdirector de Administración y Desarrollo de Sistemas del Servicio Postal Mexicano, Ingeniero de Profesión, Maestro en Sistemas de Información, Presidente de la Asociación Mexicana de Egresados del INAP España y Secretario Ejecutivo de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España - FIAAIINAPE.

Jorge Danós Ordóñez

Representante del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo – FIDA, Doctor en Derecho Constitucional – Universidad Complutense de Madrid. Posee amplia experiencia en Derecho Administrativo en general, derecho de los mercados regulados, concesiones de infraestructura y de servicios públicos, y en especial lo referido a procesos constitucionales, derecho constitucional económico y tributario.

Juan Alarcón Montoya

Abogado de profesión, Director General de servicios-industria, Consejero en Consejos de Administración de empresas del sector público, Vicepresidente de la Asociación Española de Egresados del INAP de España - AEINAPE y Vicepresidente de la FIAAIINAPE.

Rubén Gómez Sánchez Soto

Director Gerente de IST SAC, Ingeniero Mecánico-UNI, Magister en Administración de Proyectos (Univ. para la Cooperación Internacional de Costa Rica), con Estudios concluidos de Doctorado en Ingeniería en la Construcción. Profesor Principal en la UNI-FIM, Profesor en postgrado de Maestría Dirección de la Construcción en la UPC y con 33 años de experiencia profesional.

Carlos Augusto Ramos Núñez

Es jurista, escritor e historiador del derecho peruano. Su producción bibliográfica, en el campo de la historia del derecho, encierra la memoria jurídica del Perú de los siglos XIX y XX, actualmente es Magistrado del Tribunal Constitucional del Perú y Director General del Centro de Estudios Constitucionales

Manuel Miranda Canales

Es el actual Presidente del Tribunal Constitucional del Perú. Se ha desempeñado como juez de la Corte Suprema de Justicia, vocal titular de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, presidente de la Corte Superior de Lima Norte, y vocal provisional de la Corte Superior de Justicia de Lima

Conferencias

Don Carlos Augusto Ramos Núñez

"Historia y Modernización el Estado"

En el Perú se está debatiendo sobre si la ley de la "unión civil no matrimonial" debe ser aprobada o no, para que las personas que no tienen garantizado un derecho puedan tener posibilidades igualitarias; igualmente, se está debatiendo también la nueva ley universitaria que propone mejorar la calidad de los centros de estudios aplicando una

serie de medidas. ¿No se ha puesto a pensar si estas dos leyes tienen algo en común? La Historia del Derecho tiene la respuesta: Sí, tienen mucho en común, porque estas dos leyes se enmarcan dentro de una larga tradición que ha existido en nuestros países. ¿Cuál es?

Se trata del modelo de modernización a través del Derecho que se induce desde el gobierno. Para explicar esto debemos retornar hasta el siglo XVIII: la época de la Ilustración. Un fenómeno común a toda Europa, pero que tuvo distintas direcciones a lo largo de todo el continente. Por eso, la ilustración no tuvo las mismas consecuencias en Francia y en España. Fue un lento desarrollo de ideas que se impulsó desde la filosofía del siglo XVII y que tomó otro revuelo durante el siglo XVIII. Es en este periodo que durante casi 30 años gobernó Carlos III, que es recordado por ser el Rey que impulsó la ilustración en España y en los Reinos Americanos, por eso es que algunos lo postulan como un príncipe ilustrado.

¿Y cuál fue el rumbo de la ilustración en los reinos hispanos? En estos territorios la ilustración fue eminentemente católica, es decir que si bien se tomaron los postulados iluministas inspirados por la razón, estos fueron conciliados con la fe católica, que en ningún momento fue puesta en duda. Fue justamente durante el gobierno de Carlos III cuando, inspirándose en los postulados ilustrados de la concentración del poder y de la idea de progreso que se buscó garantizar el bienestar del pueblo. Se modernizó el Estado introduciendo una nueva función a este: la función administrativa.

Hasta ese momento la clásica función del estado había sido la Jurisdiccional (de impartir justicia); es decir dar a cada quien lo que le corresponde, por eso las leyes tenían la finalidad de que no existan injusticias en la sociedad y que nadie pueda abusar de nadie. Sin embargo, desde el gobierno de Carlos III se puede notar mejor que el Estado se centra en dar una mejor administración, siendo una expresión clara de esto la creación de oficinas, de ministerios y de un aparato público.

En este orden de ideas es que para asegurar el bienestar de la población, el Estado se pregunta qué medidas se pueden implementar para que la gestión de este sea más eficiente de cara a que los administrados puedan desarrollarse mejor y es así que desde el gobierno, desde arriba, se implementaron una serie de medidas para modernizar el Estado y alcanzar ese objetivo. Esto quiere decir que la modernización en el Estado Absolutista Ilustrado se indujo o impuso desde arriba, desde el gobierno, es por eso que se inició un tiempo de reformas en estos reinos.

Debemos hacer un alto aquí para diferenciar a este modelo de los otros modelos de modernización, como lo fue el modelo francés. A diferencia de la monarquía hispana, en Francia los cambios se gestaron desde abajo. Desde el pueblo, se puso en crisis al antiguo régimen. Estamos refiriéndonos a las sublevaciones de las clases agrícolas, la quema de los títulos feudales, entre otros hechos que dieron como fruto la sustitución violenta del

antiguo régimen, que ya no era acorde a la evolución socio-económica de la sociedad francesa, por un orden burgués. Por eso es que en Francia las condiciones dieron paso a una Revolución mientras que, al mismo tiempo, en la monarquía hispana, dadas las condiciones socio-económicas que NO habían atravesado por los cambios que si habían ocurrido en Francia, se estaba llevando a cabo una serie de reformas.

Cuando sobreviene en América el proceso de independencia, el escenario de las mentalidades no era muy distinto. Más aún para el caso peruano, porque se debe recordar que en el Perú no sucedió lo mismo que en Chile o Argentina. En estos países la independencia se dio fruto de una inestabilidad política en la metrópoli, producida por la invasión francesa a la península Ibérica, y que fue bien aprovechada por la burguesía naciente de esos países. En el Perú, en esos momentos el escenario fue distinto porque gracias al Virrey Abascal y a sus campañas este territorio se convirtió en el bastión realista y fiel a la corona.

La independencia vino después, de manera que cuando esta se produce en 1821 no existían dudas sobre el modelo del estado modernizador que había sido puesto en práctica por la corona hispana desde los tiempos de Carlos III, porque la sociedad peruana de ese momento no mostraba cambios estructurales desde su interior. Todo intento de modernización tuvo que venir desde arriba ya que desde las masas no hubo señales de cambio.

Un punto a favor de la mantención del modelo de la modernización inducida desde arriba a inicios de la república es que los hombres que conformaron la minoría ilustrada del virreinato del Perú, que fue utilizada como aliada de la corona en las instituciones de la administración, fueron los mismos que estuvieron al frente del país cuando este empezó su existencia republicana. En este sentido podemos pensar en Hipólito Unanue, que fue un gran representante de la ilustración americana de finales del siglo XVIII y que, nacida la república, asumió un ministerio, o Manuel Lorenzo de Vidaurre, que fue el primer presidente de la corte suprema del Perú, además de ministro.

Estos hombres tuvieron que asumir las riendas del estado porque al producirse la independencia, se eliminó la figura de la monarquía ilustrada y ya no existió más todo el aparato que había dirigido la modernización. Ante eso, surgió la gran pregunta: ¿Y ahora quien dirige el Estado (y la modernización)? Y fue justo en ese momento que la minoría ilustrada que le había sido funcional a la corona en ciertos casos, al tomar los ideales ilustrados del progreso como suyos, y que había sido independiente en otros tuvo que asumir la dirección del Perú republicano; sin embargo, esto no fue para nada sencillo porque no existió una conciencia nacional a nivel de masas ni, mucho menos, un plan de desarrollo como país. Por eso no será extraño que estos ilustrados asuman cargos en ministerios y a la vez se encuentren entre bandos políticos que pugnan por el poder.

Y… ¿Cuál fue el papel del Derecho?

Cada uno de estos bandos fue firme con su postura. Prueba de esto fueron sus constituciones y leyes, que si bien podían ser liberales, conservadores o moderados, estuvieron siempre bajo la impronta de la modernización inducida desde el gobierno. Es decir, mediante estos instrumentos normativos trataban de introducir reformas que fueran consideradas, por los gobernantes de turno, necesarias. Siempre desde arriba, por eso es que muchas veces se acusó a las leyes de estar lejos de la realidad, que no presentaba cambios estructurales. Entonces el Derecho se convirtió en el medio que debía provocar –inducir- los cambios-avances de la sociedad; se le instrumentalizó.

Vayamos con algunos ejemplos claros de todo esto. En 1825, el libertador Bolívar emite un decreto en el que eliminaba la propiedad comunal de las comunidades de indios, que habían subsistido desde 250 años antes. En nombre de la modernización liberalizó estas tierras, convirtiéndolas en propiedad privada, para que puedan entrar en un mercado interno y exista la circulación de riqueza. Podemos estimar que por sí solas las comunidades NO hubieran exigido la liberalización de sus propiedades, de hecho continuaron su existencia en la práctica, tal es así que se les volvió a reconocer su existencia en el siglo XX.

Otro ejemplo es el primer código civil peruano (1852), que por sí mismo era considerado un avance para la sociedad. Obviamente, no era un pedido de las masas, sino del orbe jurídico ilustrado, pues creyeron que la existencia de un cuerpo legal que simplificara y fuera de fácil manejo para todos los operadores jurídicos, incluido el pueblo, mejoraría la administración de justicia.

Hay muchos ejemplos más de los inicios de la república, pero cabe la pregunta: ¿esta tendencia de la modernización murió con el siglo XIX? La respuesta es negativa. Durante el siglo XX en el Perú han existido muchos momentos en los que, desde el gobierno, se ha querido inducir la modernización y se ha utilizado al Derecho como la herramienta. Es decir, también en el siglo XX se ha intentado cambiar las estructuras económicas, sociales o políticas, de acuerdo a la visión de modernización determinada por el gobernante de turno, induciendo los cambios mediante un instrumento jurídico emanado desde el Estado, mayormente mediante una ley. El ejemplo más notable y claro del siglo XX fue la "Ley de Reforma Agraria" emitida por el Gobierno revolucionario de la fuerza armada en 1969. Es claro que se pensó que mediante esta norma se iba a generar un cambio socio-económico, lo cual se puede notar en el artículo 1 en donde se especifica que se busca la "transformación de la estructura agraria del país". No es pertinente en este escrito una evaluación sobre el desenlace que tuvo esta norma, sino recalcar la visión subyacente a esta.

Volviendo al siglo XXI nos hacemos la pregunta: ¿aún sobrevive esta visión de modernización? Si, y justamente la coyuntura nos da ejemplos de esto: la nueva Ley Universitaria y, en caso de aprobarse, la Ley de la unión civil no matrimonial. Veamos una por una. Es generalmente aceptado por todos que la educación en el Perú está en estado crítico. La proliferación de universidades no ha democratizado la educación de calidad, si no que ha facilitado la emisión masiva de profesionales con un nivel de capacitación bajo. Este fenómeno, ha creado una ilusión del progreso entre los estudiantes, debido a que la exigencia académica es baja, no hay problemas para avanzar en la malla curricular y se termina en poco tiempo la carrera, de manera que no hay cuestionamiento a este sistema en tanto que se tiene un título bajo el brazo.

Entonces, no ha existido un requerimiento generalizado por parte de las masas de estudiantes para que este sistema universitario cambie, si no que desde un grupo determinado, que es claramente una minoría y que tiene acceso al gobierno, se observó que es necesario cambiar este sistema para que la calidad educativa sea mejor y existan profesionales mejor capacitados. ¿Cómo se puede lograr este objetivo? Al no ser un cambio social que se ha gestado desde la estructura, se debe encontrar un medio para que se pueda marcar la pauta de lo que deben hacer los operadores jurídicos de cara a cumplir el objetivo de mejora propuesto por la minoría. Y resulta que el medio más efectivo se encuentra en la emisión normativa del Estado: la Ley, porque esta cuenta con la capacidad de coerción necesaria. En suma, estamos viendo que con esta nueva norma se está buscando inducir la modernización por parte del Estado, desde el Derecho.

Por otro lado, tenemos el proyecto de ley de la unión civil no matrimonial. A diferencia de la norma analizada anteriormente, en este caso no existe un consenso sobre esta, sino que a un sector minoritario le resulta un avance que personas del mismo sexo puedan compartir derechos patrimoniales como si se tratara de un régimen conyugal, mientras que otro sector está en contra de esta postura. El quid del asunto es que esta minoría tiene acceso al gobierno y puede, desde su actividad legislativa, generar el cambio social que consideran necesario para que exista una sociedad más igualitaria, más avanzada y moderna. Si observamos bien, se está volviendo a intentar inducir el cambio social, la modernización del país, desde el Derecho.

En conclusión, como se ha podido analizar, aún hoy, en pleno siglo XXI, podemos ver cómo un modelo de modernización que tuvo vigencia en el siglo XVIII ha sobrevivido a los años y gobiernos, y sigue aún presente. Resulta entonces que el Rey Carlos III, la ley de la unión civil no matrimonial y la nueva ley universitaria tenían mucho en común: la idea subyacente de que mediante o desde el Derecho se puede inducir (o, en ciertos casos, imponer) la modernización de una sociedad o de un país entero. El Derecho en su amplio espectro de funciones e ideas cumple esta vez una función instrumental. Este modelo modernizador y esta visión del Derecho podrían estar presentes siempre y cuando las

estructuras sociales no generen cambios por sí mismas y exista un gobierno que considere que se debe tomar un rumbo distinto para que el Estado entero progrese.

Doña Fátima Mínguez Llorente

Vocal asesora

Responsable de la Unidad de Apoyo a la Dirección del INAP de España.

"La transparencia como instrumento de transformación de la Administración Pública"

Para mí es un placer encontrarme hoy con todos ustedes en este Congreso y un honor representar a D. Manuel Arenilla, director del INAP de España. Él no ha podido acudir personalmente como tenía previsto, pero me ha pedido que les traslade sus excusas y un mensaje de afecto y de profundo pesar por no poder estar hoy aquí con ustedes, pues él mismo tenía intención de explicarles algunas novedades sobre nuestro organismo.

Les adelanto que, como consecuencia del nuevo real decreto de estructura del Ministerio de Hacienda y Función Pública, publicado a finales del pasado mes de julio, se ha modificado el Estatuto del INAP, recuperando su titular el rango de Director General. Y también se han modificado las denominaciones de los departamentos y se han reorientado algunas de las funciones. En el programa del Congreso han visto que está prevista una intervención del INAP de España, a cargo de mi colega Marta Serrano. Ella les explicará

todos estos cambios con más detalle, así como nuestras nuevas líneas de actuación y las orientaciones y retos estratégicos en los que estamos trabajando.

Mi intervención en esta sesión se centrará en los mensajes que desde la dirección del INAP nos gustaría aportar a la reflexión sobre el tema que nos trae a este congreso: "La modernización del Estado y sus reformas estructurales". Y pondré el foco en particular en el valor de la transparencia como instrumento de transformación de la Administración Pública.

La mayor parte de nuestros países cuenta ya con normativa que regula la transparencia, el derecho de acceso o el buen gobierno. España se sumó en 2013 con su Ley de transparencia (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno).

De la experiencia de su aplicación vamos teniendo datos de interés que nos permiten extraer algunas conclusiones. Con la debida prudencia, porque carecemos de perspectiva suficiente, más adelante les facilitaré algunos de estos datos.

Lo que sí sabemos es que la transparencia no es un fin en sí mismo, sino un medio para cumplir otros objetivos. Fundamentalmente, es un medio para que la ciudadanía pueda conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se gestionan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones. Esto es, permite rendir cuentas a la ciudadanía, ya que solo unos ciudadanos informados podrán ejercer plenamente sus derechos. Y será el único modo de consolidar nuestras democracias.

En un contexto general de falta de confianza en lo público, es imprescindible generar confianza entre la ciudadanía, reducir distancias con la Administración y fomentar la participación ciudadana. Obtener credibilidad y legitimidad.

Transparencia como parte de la estrategia internacional de Gobierno Abierto

Junto con la participación y la colaboración, la transparencia es uno de los tres componentes que abarca el concepto de gobierno abierto, tal como se recoge en los documentos de la alianza internacional por un gobierno abierto. Hay un reconocimiento general de que el gobierno abierto es un catalizador de gobernanza pública, de democracia y de crecimiento inclusivo. Y los principios del gobierno abierto están cambiando la relación entre los empleados públicos y los ciudadanos, haciéndola más dinámica y basada en la confianza mutua.

Es un cambio que se inscribe en las transformaciones que estamos protagonizando en las Administraciones Públicas, construidas a base de cambios pequeños en alianza con otros, en permanente escucha de la sociedad a la que servimos, en un espíritu de apertura.

Los planes de acción de gobierno abierto de España

España se incorporó a la alianza internacional por un gobierno abierto en 2011. Posteriormente aprobó 2 plantes de acción (en 2012 y en 2014). El III Plan de Acción se aprobó en junio de 2017 y contiene un total de 20 compromisos agrupados en torno a 5 grandes ejes (colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y formación).

En su elaboración han participado numerosos agentes, como las comunidades autónomas y las entidades locales, numerosas asociaciones de la sociedad civil y representantes del mundo académico. También se ha abierto a la consulta pública previa a su elaboración, para tener en cuenta las contribuciones ciudadanas.

Principales medidas:

- Creación de un Foro de Gobierno Abierto
- Promoción de una red de entidades locales de transparencia y participación ciudadana
- Creación de un espacio participativo web sobre gobierno abierto, dentro del portal de la Transparencia
- Creación de una Observatorio sobre participación con organizaciones de la sociedad civil, de consumidores y usuarios y representantes del mundo académico
- Sensibilización de la sociedad civil en gobierno abierto
- Educación en Gobierno abierto
- Impulso de los datos abiertos y la reutilización
- Presupuestos participativos
- Carpeta ciudadana
- Mejora de los mecanismos para ejercer el derecho de acceso a la información pública
- Formación de empleados públicos en gobierno abierto: identificación de necesidades formativas, diseño de la formación, diseño de recursos pedagógicos, formación de formadores, revisión de programas selectivos para incorporar contenidos sobre gobierno abierto, etc.

Datos sobre aplicación de la Ley de transparencia en España (datos referidos a la Administración General del Estado en el período entre el 10 de diciembre de 2014 hasta el 30 de septiembre de 2017)

- Páginas vistas en el Portal de la Transparencia: 8.282.736
- Número de solicitudes tramitadas a través del PT: 10.358

El 87,01% de las solicitudes se formulan a través de acceso electrónico y el 12,99% en papel:

- Concesión: 67,56%
- Inadmisión: 23,61%
- Denegación: 3,17%
- Desistimiento y otras formas: 5,66%

Los ministerios que reciben más solicitudes son Interior, Hacienda y Función Pública, Presidencia y Administraciones Territoriales, Seguridad Social, Educación, Cultura y Deporte y Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Los temas que suscitan más interés son:

- Contratos y adjudicación
- Subvenciones y ayudas públicas
- Gastos concretos
- Estadísticas de actividad
- Retribuciones de empleados públicos y altos cargos

Retos para avanzar en transparencia

En España tenemos una normativa de transparencia todavía joven, con margen de mejora, por tanto. Aprendiendo de quienes llevan más años que nosotros embarcados en esta tarea. Desde mi punto de vista, su futuro desarrollo reglamentario, que es muy esperado, va a contribuir a dar un impulso y mayor certeza a algunos aspectos prácticos de su aplicación.

En paralelo, tenemos que ir avanzando en otras iniciativas de mejora. Y estoy segura de que estas iniciativas siguen siendo necesarias, no solo en España, sino también en otros países.

Lo que tenemos que mejorar

- Mejora de los sistemas de clarificación, archivo y puesta a disposición de la información, con énfasis particulares en todas aquellas bases de datos y registros de información centralizados, con indicación y obligaciones expresas de actualización, conservación, etc.
- Mejora de las herramientas de reutilización y accesibilidad de la información.
- Medidas para facilitar y agilizar la presentación de solicitudes de acceso, simplificando el procedimiento todo lo posible, siempre que se respeten garantías procedimentales para el ciudadano y para la administración.

- Incremento de los esfuerzos para racionalizar y simplificar las páginas web de los ministerios y de sus organismos y velar porque ofrezcan información de valor, más que cantidades ingentes de información repetida en otros lugares.
- Mejora de la comunicación sobre la ley de transparencia, las oportunidades que ofrece y sus límites, con el fin de ayudar a los ciudadanos a entender cómo pueden dirigirse a la administración y a saber qué tipo de información pueden solicitar.
- Avances en la cultura de la transparencia, dotando a los empleados públicos de herramientas y capacidades para ello.

Oportunidades de transformación

Y en este punto es donde veo una inmensa oportunidad para la Administración Pública.

Las leyes de transparencia nos obligan a modificar la cultura de trabajo de nuestras organizaciones, a adoptar enfoques y orientaciones diferentes a los habituales.

Los empleados públicos nos vemos así enfrentados a nuevos retos y a la necesidad de adquirir nuevas competencias.

No solo debemos ser competentes, profesionales, eficaces y ejemplares. No solo hemos de ser plurales y diversos. No solo se espera de nosotros neutralidad y alta conciencia del deber. También tenemos que ser accesibles y abiertos.

Cómo contribuye el INAP a este avance: formación en gobierno abierto y transparencia

Antes de la aprobación de la Ley:

- Constitución de un grupo de investigación sobre transparencia
- Organización de Jornadas divulgativas sobre transparencia
- Creación de una comunidad virtual en la red social del INAP

Después de la aprobación de la Ley:

- Diseño de una "píldora" formativa para su difusión entre todos los empleados públicos
- Actividades de los planes de formación: transparencia y gobierno abierto, publicidad activa, portal de la transparencia, gestión de la información pública, gestión de los archivos públicos, protección de datos personales, gestión de documentos electrónicos, etc.
- Seminarios
- Curso MOOC sobre transparencia y gobierno abierto

- Inclusión de contenidos sobre estas materias en los cursos selectivos y másteres gestionados por el INAP

Algunos datos

2014-2016

82 cursos, con un total de 4.525 alumnos:

- Presenciales: 19 cursos con 567 asistentes
- Online: 63 cursos, con 3.837 alumnos

MOOC

2 cursos, con 2.586 inscritos

Seminario con 98 asistentes

En el primer semestre de 2017

19 cursos con un total de 1.565 alumnos:

- Presenciales: 2 cursos con 50 asistentes
- Online: 170 cursos, con 1.515 alumnos

Reflexiones finales

- El INAP está plenamente comprometido con la capacitación de los empleados públicos para hacer frente a este importante reto.
- Nos mueve el convencimiento de que nuestro objetivo final es garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos; en este caso en una materia como es el derecho de acceso a la información en la que se surgen tensiones y se debe ponderar y gestionar de forma equilibrada este derecho con la protección de otros intereses y derechos.
- Y todo ello para garantizar una democracia de alta calidad.
- Estoy segura de que este es un objetivo que compartimos todos los presentes en este Congreso y en el que siempre nos van a encontrar para colaborar y seguir avanzando.
- Reitero mi agradecimiento a APERUINAPE por la organización de este Congreso y a todos ustedes por su participación. Muchas gracias por la atención.

Don Gregorio Montero Montero

"Estado y Administración Pública en el Siglo XXI: Tendencias de Reforma, Transformación y Modernización"

1. Entorno Social e Institucional del Estado en el Siglo XXI
2. Caracterización de la Administración Pública del Siglo XXI
3. Estrategias de Reforma, Modernización y Gestión
4. Los Aportes del CLAD
5. Algunos Desafíos

1. Entorno Social e Institucional del Estado del Siglo XXI
   - Relación Estado y Sociedad/Cambios y Rol de la Ciudadanía
   - Estado Social, Democrático, de Derecho y de Justicia
   - Derechos Fundamentales y Garantías
   - Reconfiguración del Derecho Público/Seguridad Jurídica
   - Significado de Bienestar Social/Creación de Valor Público
   - Un Nuevo Pacto Social/Diálogo y Gestión de Conflictos
   - Institucionalidad Democrática para el Desarrollo
   - Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Agenda 2030
     - Eliminación de la Pobreza/Reducción de la Desigualdad
     - Revertir Cambio Climático/Ciudades Seguras
     - Instituciones Eficaces, Justicia y Paz/Lucha contra la Corrupción
   - Reforma y Transformación del Estado
   - Estrategia Nacional de Desarrollo

2. Características de la Administración Pública del Siglo XXI
   - Estado Administrativo
   - Presión Ciudadana Sobre la Gestión
   - Capacidad de Respuesta
   - Principios de la Administración Pública
     - Interés General/Legalidad/Eficiencia
     - Participación/Transparencia/Colaboración
   - Principios de Buena Administración y Buen Gobierno
   - Centrada en la Felicidad de la Gente
   - Planificación del Siglo XXI/Políticas Públicas Inclusivas
   - Servicios Públicos y Derechos Fundamentales
     - Calidad/Calidez/Resultados
   - Calidad Regulatoria y Trámites Administrativos
   - Ética e Integridad/Un Nuevo Modelo de Servidor Público
   - Modernización de la Administración Pública
   - Derecho Administrativo y Fortalecimiento Institucional
   - Creación de Valor Publico y Desarrollo
   - Modelo de Gestión Pública para el Desarrollo Sostenible

3. Estrategias de Reforma, Modernización y Gestión
   - Organización, Procesos y Desarrollo Institucional
   - Prevención y Gestión de Crisis/Innovación en la Gestión
   - Profesionalización de la Función Pública
     - Mérito, Servicio Civil y Carrera Administrativa
     - Gestión Integral del Talento Humano
     - Formación y Capacitación/Gestión del Conocimiento
     - Gestión por Competencias
     - Nuevo Perfil del Servidor Público/Sensibilidad Social/Responsabilidad
   - Modelos de Excelencia y Calidad en la Gestión
     - Las Cartas Compromisos
     - Sistemas de Ventanilla Única
   - Gestión para Resultados/Indicadores/Evaluación
   - Gobierno Abierto
     - Ética, Transparencia y Rendición de cuentas
     - Participación, Acceso a la Información y Datos Abiertos
     - TICs y Gobierno Electrónico/Colaboración Público-Privada
     - Estado Abierto y Control Social
     - Redes, Observatorios y Laboratorios

4. Los Aportes del CLAD
   - Documentos Estratégicos/Dimensiones Técnica y Política
   - Formación y Capacitación
   - Investigación y Publicación
   - Documentación e Información
   - Asesoría Técnica y Cooperación Horizontal
   - Intercambio de Buenas Prácticas y Experiencias

5. Algunos Desafíos
   - Distribución Equitativa de las Riquezas
   - Estrategia Ética en el Sector Público/Lucha Anticorrupción
   - Liderazgo Político y Gerencial/Devolver Confianza a la Ciudadanía
   - Alinear la Acción Gubernamental con el Discurso Político
   - Innovación Social
   - Alianza entre Estado y Universidad
   - Gobernabilidad Democrática
   - La Gestión Pública como Instrumento de Integración

Don Nelson Chui Mejía

"Proceso de descentralización, la reforma estructural más importante del estado"

REGIONES: Propuesta de Javier Pulgar Vidal – Regiones Transversales

JAVIER PULGAR VIDAL (1938)

Plantea que el Perú, considerando las altitudes se divide en 08 regiones Naturales (Costa o Chala, Yunga, Quechua, Suni, Puna, Janca o Cordillera, Rupa Rupa y Omagua

JAVIER PULGAR VIDAL (1978).

La propuesta del estudioso Javier Pulgar Vidal, es tal vez una de las más completas aunque muy criticada por ser muy a futuro y considerada como "regionalismo utópico", por cuanto no recoge las regiones económicas actuales, sino las proyectadas en donde incluso no existen carreteras, pero que hipotéticamente son válidas.

PROCESO DE REGIONALIZACION: Marchas y contramarchas

El Gobierno Militar, preparó en 1975 un anteproyecto de regionalización administrativa con órganos de desarrollo regional y que comprendía la creación de once regiones, que eran y no se consolidaron:

- Departamentos de Piura y Tumbes, con sede en Piura.

- Departamentos de Lambayeque, Cajamarca y Amazonas y la provincia de Pacasmayo, con sede en Chiclayo.
- Departamento de Loreto, excepto la provincia de Coronel Portillo, el Departamento de San Martín y la provincia de Leoncio Prado, con sede en Iquitos.
- Departamento de La Libertad (salvo la provincia de Pacasmayo), de Ancash, con sede en Trujillo.
- El Departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao, con sede en Lima.
- Los Departamentos de Pasco, Junín y Huánuco, salvo las provincias de Leoncio Prado de Tayacaja, con sede en Huancayo.
- La provincia de Coronel Portillo y los distritos de Pachitea-honoria y Puerto Inca, con sede en Pucallpa.
- Los Departamentos Ica, Ayacucho, Huancavelica, salvo la Provincia de Tayacaja, con en Ayacucho.
- Departamentos de Apurímac , Cusco y Madre de Dios, con sede en Cusco.
- Departamento de Arequipa, Moquegua, Tacna, con sede en Arequipa.
- Departamento de Puno, con sede en Puno.

GOBIERNOS MILITAR: Las CORDES

A principios de 1982 se puso en marcha el funcionamiento de las Corporaciones Departamentales de Desarrollo (CORDES) organismos transitorios que formaron parte de un proceso de descentralización de debía culminar en la instalación de los gobiernos regionales.

Las CORDES eran instituciones descentralizadas y especializadas en el manejo de la inversión pública de carácter regional. Los alcaldes provinciales, los delegados de las organizaciones y gremios locales y los representantes del gobierno central formaban parte de la Asamblea, la cual se encargaba de administrar la ejecución de las obras de acuerdo a los planes de desarrollo dep artamental, provincial y distrital de su jurisdicción

REGIONALIZACIÓN: Marchas y contramarchas

Durante los últimos años del primer gobierno de Alan García, promulgo la Ley 24650 «Ley de Bases de la Regionalización», el 20 de marzo de 1987, el régimen estableció doce regiones autónomas el 20 de enero de 1989

- Región Amazonas
- Región Andrés Avelino Cáceres

- Región Arequipa
- Región Chavín
- Región Grau
- Región Inka
- Región José Carlos Mariátegui
- Región Los Libertadores – Wari
- Región Lima
- Región Nor Oriental de Maratón
- Región Ucayali
- Región Víctor Raúl Haya de la Torre

Orden	Entidad
1	CTAR Piura
2	CTAR Loreto
3	CTAR Puno
4	CTAR Cusco
5	CTAR La Libertad
6	CTAR Ancash
7	CTAR Junín
8	CTAR Arequipa
9	CTAR Cajamarca
10	CTAR Lambayeque
11	CTAR Ica
12	CTAR San Martín
13	CTAR Ayacucho
14	CTAR Huánuco
15	CTAR Ucayali
16	CTAR Huancavélica
17	CTAR Apurímac
18	CTAR Amazonas
19	CTAR Tacna
20	CTAR Tumbes
21	CTAR Pasco
22	CTAR Moquegua
23	CTAR Madre de Dios
24	CTAR Lima
25	CTAR Callao

Sin embargo, debido a lo apresurado de su creación de estas regiones, los gobiernos regionales carecieron de recursos fiscales propios, así que dependieron de la voluntad política del gobierno central para los fondos.

Luego, ya Fujimori retuvo las transferencias financieras a los gobiernos regionales y luego, el 29 de diciembre de 1992, las reemplazó con los **Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) creados para cada departamento.**

Habiendo disuelto el congreso durante la crisis constitucional de 1992, Fujimori convocó a elecciones para una Asamblea Constituyente la cual promulgó la Constitución de 1993. La Ley Marco de Descentralización promulgada el 30 de enero de 1998, confirmó la permanencia de los 25 Consejos Transitorios, ahora bajo la supervisión del Ministerio de la Presidencia.

MARCO LEGAL: Descentralización y Regionalización 2002

<u>Constitución Política del Perú</u>

- **Artículo 188.-** La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada…

- **Artículo 189.-** El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos… El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.
- **Artículo 190º.-** "El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la Provincia Constitucional del Callao. Estos gobiernos son gobiernos regionales".

Mediante referéndum podrán integrarse dos o más circunscripciones departamentales contiguas para constituir una región, conforme a ley. Igual procedimiento siguen las provincias y distritos contiguos para cambiar de circunscripción regional.

NORMAS: En el marco del proceso de Descentralización

Consolidación gradual y ordenada del sistema de modernización de la gestión pública en el Perú

2002

- Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado -Ley 27658
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley del Código de ética de la Función Pública

2007

- Ley del Silencio Administrativo
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo –Ley 29158

2010

- Estrategia para la Implementación del Sistema Nacional de Modernización de la Gestión Pública

2012

- Estrategia para la Modernización de la Gestión Pública
- Plan de Acción del Perú para un Gobierno Abierto 2012-2013

2013

- Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública -PNMGP
- Plan de Implementación de la PNMGP
- Plan Nacional de Simplificación Administrativa 2013-2016
- Ley del Servicio Civil

GOBIERNO REGIONAL DE LIMA

"La principal Reforma Estructural que se ha dado, es el inicio del proceso de Descentralización y Regionalización"

PROCESO DE REGIONALIZACIÓN: Conformación de Regiones

Es el proceso mediante el cual se busca lograr la conformación de regiones como divisiones políticas del país, integrada s para instruir Gobiernos Regionales con autonomía económica y política que permitan descentralizar la acción del Estado.

PROCESO DE REGIONALIZACIÓN: Conformación de Regiones - 2005

El Primer referéndum de una propuesta de una persona de Región fue llevado a cabo el 30 de octubre

del 2005(Gobierno de Alejandro Toledo) con los siguientes propuestas a ser consultadas en las urnas:

- Región Cusco Apurímac: Apurímac, Cusco
- Región Sur Andina: Arequipa, Puno, Tacna.
- Región Ica – Ayacucho – Huancavelica
- Región Nor Centro Oriente: Ancash, Huánuco, Junín, Lima, Pasco.
- Región Norte: Lambayeque, Piura, Tumbes

Estas propuestas Fueron rechazadas por el electorado de todas las regiones involucrada con la excepción de Arequipa, por lo que ninguna fusión fue puesta en marcha

REGIÓN LIMA: UNIENDO ESFUERZOS PARA REDUCIR LA POBREZA

- Hemos comprendido que para cristalizar nuestros sueños debemos de trabajar de manera coordinada con los Gobiernos Regionales vecinos, sumando esfuerzos para lograr una verdadera articulación, y por ello, se ha constituido la Mancomunidad Regional Pacífico Centro Amazónica - PACA, con los departamentos de Pasco, Junín, Huánuco, Huancavelica y Ucayali.

- Las autoridades de los Gobiernos Regionales vecinos, también han comprendido la importancia de la integración transversal, por ello se ha constituido La Mancomunidad PACA, tiene una visión de desarrollado transversal, mas allá de los limites regionales, la idea es dar prioridad a las vías de comunicación, nacionales, regionales y locales, porque nuestro compromiso es acercar a los pequeños productores al mercado, como estrategia para cerrar brechas de pobreza y pobreza extrema.
- En esta Gestión estamos dando prioridad al sector agropecuario y turístico, coordinando con los gobiernos locales, y trabajando el mejoramiento y mantenimiento de las vías, trabajando la siembra y cosecha de agua a través de la construcción de represas, reservorios, canales, y forestación.

Proceso de Descentralización y Regionalización: Principales Problemas

- Cada Gobierno Regional y Gobierno Local, tiene su propia visión y objetivos estratégicos, no hay una planificación articulada, con el Gobierno Nacional ni con las Políticas Nacionales.
- El Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Estratégico y los demás documentos de gestión no se articulan al Plan Nacional y solo lo elaboran por cumplir con la ley.
- No hay un plan de seguimiento y evaluación de los resultados e impactos esperados, en base a lo planificado.
- Débil articulación intergubernamental e intersectorial
- Dificultades para realizar buenos planes, que se articulen con su presupuesto.
- Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento.
- Inadecuada política y gestión de recursos humanos.
- El proceso de descentralización depende de la voluntad política de los Gobiernos de turno y a pesar que la constitución señala que la descentralización es un proceso gradual, e irreversible, y permanente que tiene como objetivo el desarrollo integral del país, hay marchas y contramarchas por parte del ejecutivo.

Proceso de Descentralización y Regionalización: Principales Problemas

- El rol fundamental de la descentralización es acercar el Estado a las personas, y se esta cumpliendo de forma parcial.
- La Descentralización no esta logrando cumplir cabalmente su promesa de contribuir con un Estado, mas eficiente y eficaz para servir mas y mejor a las personas.
- Los Gobiernos Regionales, es un híbrido resultante de la yuxtaposición de tres diseños organizacionales diferentes: el creado por el marco normativo de la descentralización, la estructura central de la administración regional basada en los CTAR y las direcciones regionales sectoriales que les fueron adscritas.
- La transferencia de funciones del nivel nacional a los niveles sub nacionales se acelero a partir del año 2007, no se hizo de forma planificada y de manera desordenada.
- Los Gobiernos Regionales y locales, desarrollan su ordenamiento territorial, sin ninguna articulación, cada uno por su lado y en diferentes escalas, lo cual no permite generar una lectura del territorio, por ello, consideramos que este proceso debe ser ejecutado por el MINAM.

Proceso de Descentralización y Regionalización: Principales Problemas

LA CENTRALIZACIÓN FISCAL DEL GOBIERNO NACIONAL

Los Gobiernos Regionales han solicitado en reiteradas oportunidades la descentralización fiscal, es un sueño que no se está cumpliendo hasta ahora

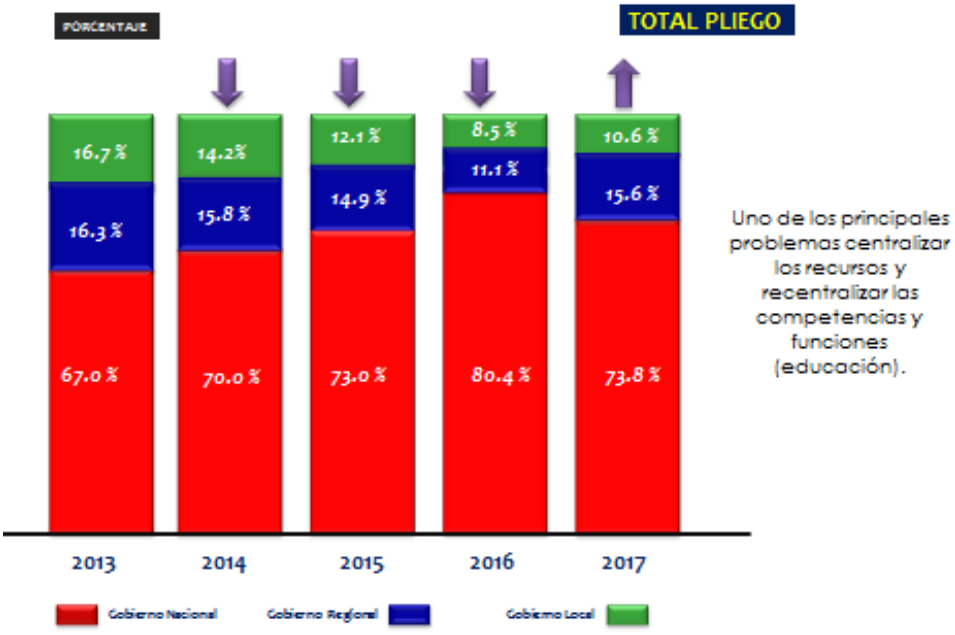
EL GOBIERNO NACIONAL RECAUDA TODOS LOS INGRESOS QUE GENERAN LOS AMBITOS REGIONALES

LOS GOBIERNOS REGIONALES NO PUEDEN RECAUDAR LOS RECURSOS QUE GENERAN

LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS DEL GOBIERNO NACIONAL A LOS GOBIERNOS REGIONALES ESTA VOLUNTAD DEL EJECUTIVO

16

PERÚ: Presupuesto Nacional Centralizado - PIA

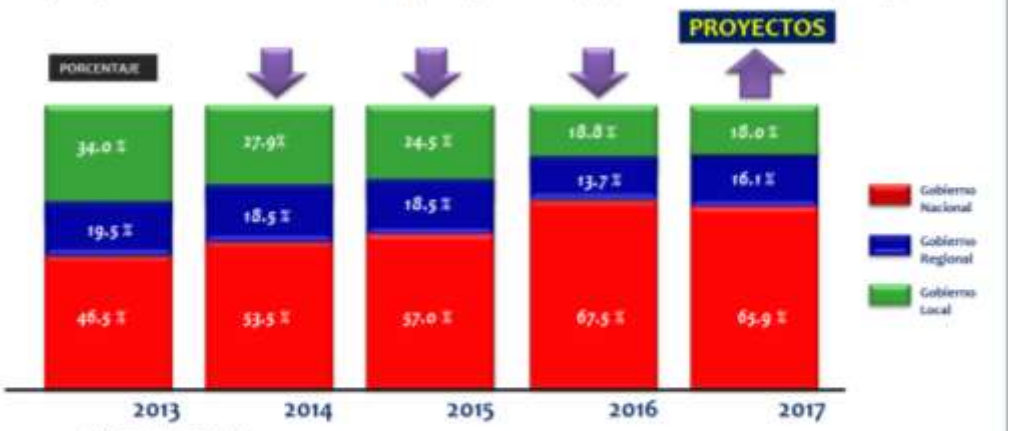


Uno de los principales problemas centralizar los recursos y recentralizar las competencias y funciones (educación).

17

PERÚ: Presupuesto PIA para Proyectos Nivel de Gobierno 2013 - 2017

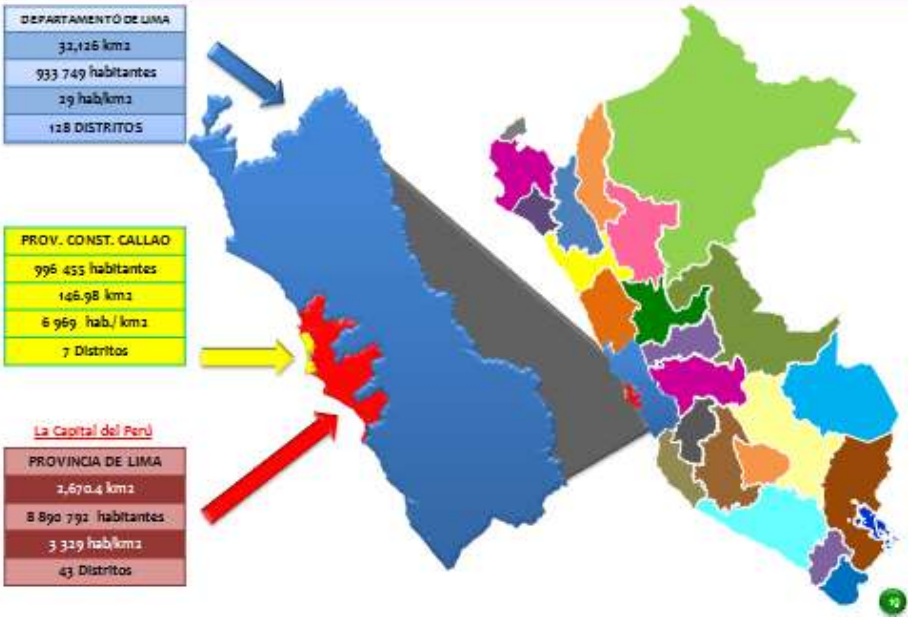
En proyectos se ha mantenido una tendencia similar al Pliego, ahora los Gobiernos Regionales en conjunto, hemos incrementado nuestra participación de 13.7 % a 16.1 % del total del presupuesto.



(Millones de Nuevos Soles)

NIVEL DE GOBIERNO	PIA 2013	PIA 2014	PIA 2015	PIA 2016	PIA 2017
NACIONAL	11,227.6	13,482.2	13,618.2	16,548.6	15,856.7
REGIONAL	4,721.5	4,659.6	4,427.6	3,354.0	3,878.6
LOCAL	8,213.1	7,037.3	5,848.5	4,616.9	4,321.9
TOTAL	24,162.2	25,179.1	23,894.2	24,519.5	24,057.2

LIMA AL 2035: Tres Jurisdicciones Diferentes



MARCO LEGAL CONSTITUCIONAL: SOMOS EL DEPARTAMENTO DE LIMA

EL GOBIERNO REGIONAL DE LIMA, CONFORMADO POR LAS 09 PROVINCIAS, ES EL DEPARTAMENTO DE LIMA

- **Constitución Política del Perú**
  - **Artículo 49°.-** (...) la capital de la República del Perú es la ciudad de Lima.
  - **Artículo 190°.-** "El proceso de regionalización se inicia eligiendo gobiernos en los actuales departamentos y la Provincia Constitucional del Callao. Estos gobiernos son gobiernos regionales".
  - **Artículo 198°.-** "La Capital de la República no integra ninguna región".
  - **Disposición Final y Transitoria**

    Duodécima, "La organización política departamental de la República, comprende los departamentos siguientes: Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali) y la Provincia Constitucional del Callao".
- **Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización:**

  Artículo 32°.- "La sede del gobierno regional es la capital del departamento respectivo. En el caso del **departamento de Lima,** la sede del gobierno regional es la capital de la provincia de mayor población.

Para seguir evitando la confusión con Lima Metropolitana que nos perjudica, proponemos cambiar de nombre al Departamento de Lima, manteniendo su nombre la provincia de Lima. Para ello, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 206° de la Constitución Política del Perú, planteamos una Reforma Constitucional.

El ESTADO MODERNO: Confianza y satisfacción ciudadana

ESTADO MODERNO: Ejes y Pilares

REFORMA ESTRUCTURAL: 06 Reformas - Crecimiento Sostenido

El actual gobierno, ha propuesto desarrollar seis reformas estructurales, a fin de potenciar el crecimiento de la economía peruana de manera que pueda crecer de forma sostenible a un ritmo de 5%anual.

1. Formalización
2. Educación
3. Salud
4. Impuestos
5. Inversiones y
6. Sistema Previsional

Últimas proyecciones de crecimiento para Améria Latina y el Caribe

Variación porcentual del PBI real

	2015	2016	2017	2018
América Latina y el Caribe	0.2	-0.7	1.2	2.1
América del Sur	-1.3	-2.3	0.8	1.8
América del Sur sin economías en contracción*	2.9	2.4	2.9	3.3
América Latina				
Perú	3.3	4.0	4.3	3.5
Colombia	3.1	1.9	2.6	3.5
Argentina	2.5	-2.4	2.2	2.8
Chile	2.3	1.6	2.1	2.7
México	2.6	2.2	1.7	3.0
Brasil	-3.8	-3.5	0.2	1.5
Venezuela	-6.2	-12.0	-6.0	-3.0

*Las economías sudamericanas en contracción son Argentina, Brasil, Ecuador, Surname y Venezuela

FUENTE: FMI

REFORMA ESTRUCTURAL: UNA TAREA PENDIENTE!!

El Presidente de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), **Andreas Von Wedemeyer**, afirmó que el Perú puede convertirse en un país desarrollado en solo 15 años si ejecuta tres reformas estructurales que permitan el despegue del crecimiento económico y la modernización del Estado.

Los países desarrollados tienen tres atributos de los que el Perú carece:

- ***Elevada Productividad,*** actualmente el trabajador de un país OCDE triplica la productividad promedio de un trabajador peruano, tiene un origen multidimensional que involucra la baja calidad educativa, insuficiente infraestructura y mínima innovación tecnológica
- ***Marco Regulatorio Competitivo,*** el Perú es uno de los ocho países con mayor carga burocrática del mundo, compite por inversiones con 206 países, por lo que contar con un marco regulatorio que sea promotor es una condición necesaria para competir y crecer.
- ***Alta calidad institucional,*** el Perú se encuentra en el quintil inferior a nivel mundial en calidad institucional, por lo que urge mejorar la eficiencia del Estado para que su servicio a todos los ciudadanos y, contribuyentes en general, sea óptimo. No contamos con servicios públicos de calidad. Si bien la mejora integral de nuestras instituciones es una política de Estado de maduración de mediano plazo; se puede y debe establecer medidas en el corto plazo que impliquen un compromiso por la mejora institucional.

GOBIERNO REGIONAL DE LIMA

"La mejor forma de combatir la pobreza con sostenibilidad, es acercando a los pequeños productores al mercado"

PROYECTO FAO: Planificando el Desarrollo con Enfoque de Cuencas

- La falta de Planificación, es el principal problema del país, y generalmente los Planes de Desarrollo, y los diferentes documentos de gestión, solo se hacen para cumplir con la Ley.
- El año 2002, cuando estábamos por crear el Gobierno Regional de Lima, buscando independizarnos de Lima Metropolitana, elaboramos desde la MCLCP, el Primer Plan de Desarrollo Concertado, con rango departamental, la cual planteaba como estrategia para la reducción de la pobreza y pobreza extrema, impulsar el desarrollo de los corredores económicos, con enfoque de cuencas, tal y como lo propuso la FAO, en los años los años 60. Ahora lo llamamos "Corredores Integrales de Desarrollo", propuesta que fue realizada muchos años antes por el sabio Javier Pulgar Vidal.

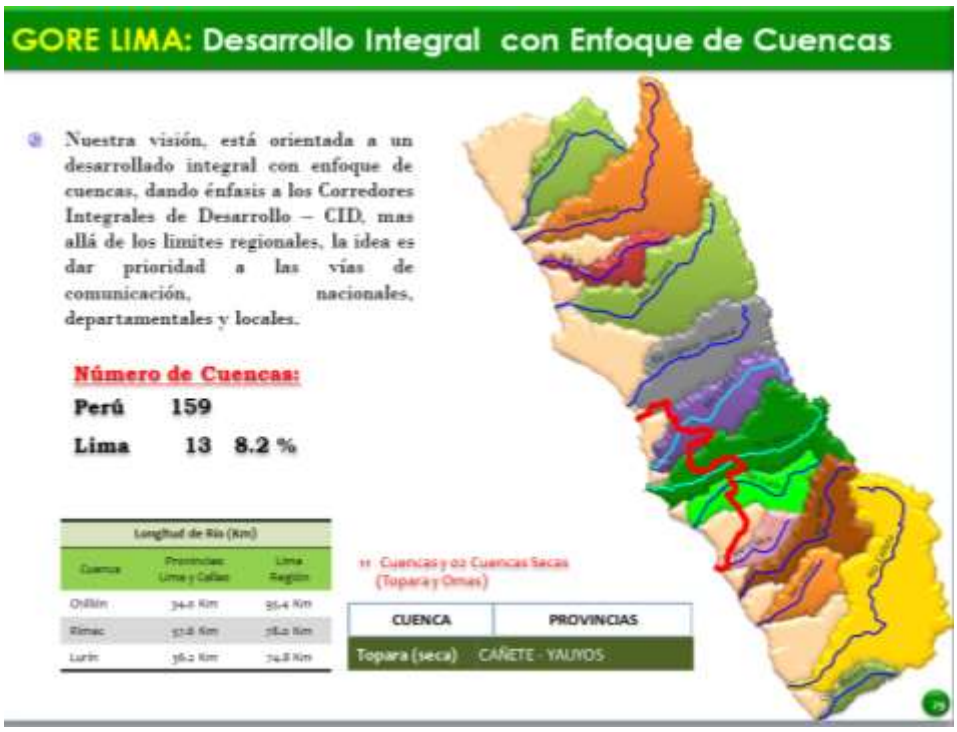
- En los años 90, el Ministerio de la Presidencia, desarrollo un estudio, determinando que "para combatir la pobreza de forma sostenible, es necesario acercar el pequeño productor al mercado, a través de las vías de comunicación". De allí, se plantearon a nivel nacional 24 corredores económicos, de los cuales dos se encuentran en la Región Lima:
  1. Corredor Económico: Huacho – Sayán – Churín – Oyon – Yanahuanca – Ambo - Tingo María - Pucallpa, con proyección a Brasil.
  2. Corredor Económico: Cañete – Lunahuana – Yauyos – Tomas Chupaca – Huancayo – con proyección a la Bioceánica Central.
- USAID, en base a este estudio lanza el Proyecto PRA, y en una primera etapa implementa 10 de los 24 corredores económicos, luego considera como Plan Piloto con enfoque de cuencas e implementa el PRA Huaura – Huánuco.

CORREDORES TRANSVERSALES – Gestionando la integración vial regional

- Por ello, hemos actualizado nuestro Plan de Desarrollo Concertado, con una visión de futuro, donde priorizamos la articulación con el gobierno nacional y los gobiernos locales, en la que hemos incluido además todas las vías transversales, la carretera Longitudinal de la Sierra de Lima, los nuevos proyectos ferroviarios (como son el *Tren Bioceánico*, el *Tren de la Costa* y el *Tren de Cercanías*), dando énfasis a la siembra y cosecha de agua, que fue uno de los principales retos que nos propusimos, a través del afianzamiento hídrico (represas, reservorios, canales), promoviendo los sectores agropecuario, turístico y a la diversificación productiva (reforestación y agroecología), a través del desarrollo de cadenas productivas (valor agregado), fomentamos la inversión privada (ferrocarriles, puertos, puerto seco, parques industriales) con responsabilidad social (combatir la pobreza).

1. Pativilca – Cajatambo - Oyon
2. Huaura - Sayán - Oyon - Yanahuanca -
3. Chancay – Huaral – Acos – Huayllay
4. Lima – Canta –Huayllay
5. Cañete – Lunahuana - Huancayo

GORE LIMA: Plan de Desarrollo Concertado
Nuestro principal objetivo
Reducir el nivel de pobreza regional
Reducir la desnutrición crónica infantil en niños menores de 5 años de edad
Mejorar la calidad educativa regional
Mejorar la calidad de la salud regional
Incrementar el acceso de la población a los servicios básicos
Incrementar el nivel de seguridad ciudadana regional
Incrementar el nivel de competitividad regional
Mejorar la calidad ambiental regional y la gestión de riesgos de desastres
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS AL 2021


GORE LIMA: Desarrollo Integral con Enfoque de Cuencas
Nuestra visión, está orientada a un desarrollado integral con enfoque de cuencas, dando énfasis a los Corredores Integrales de Desarrollo – CID, mas allá de los limites regionales, la idea es dar prioridad a las vías de comunicación, nacionales, departamentales y locales.
Número de Cuencas:
Perú 159
Lima 13 8.2 %
Longitud de Río (Km)
Cuenca
Provincias Lima y Callao
Lima Región
Chillón 34.0 Km 95.4 Km
Rímac 57.8 Km 98.0 Km
Lurín 36.2 Km 74.8 Km
11 Cuencas y 02 Cuencas Secas (Topara y Omas)
CUENCA
PROVINCIAS
Topara (seca) CAÑETE - YAUYOS

PROPUESTA: Carretera Alterna a la Carretera Central por le Sur

La Carretera Central, no estaba preparada para los más de 7,000 vehículos diarios que hoy recibe, de los cuales el 41 % corresponde al transporte de carga, lo que genera alta congestión vehicular.

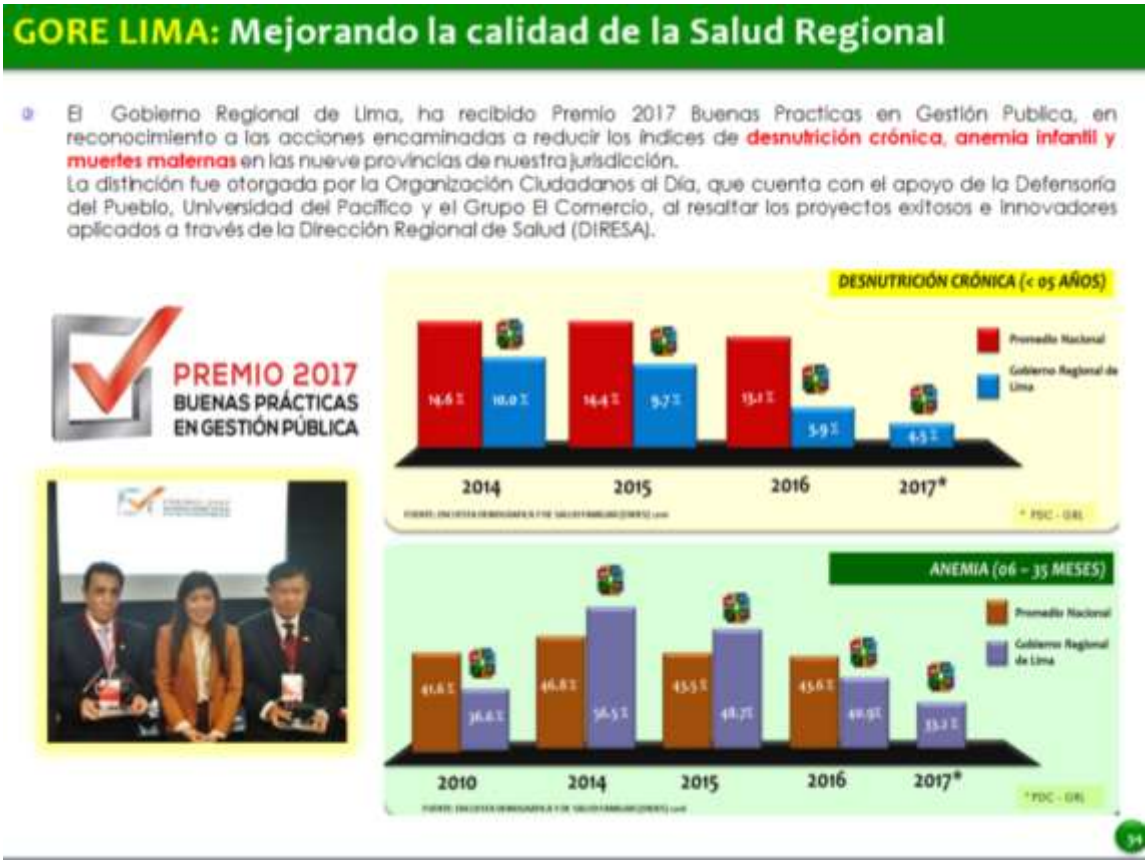
Del total de trafico que viene a Lima, del centro del pais *(Pasco, Huánuco, Junín, Ucayali, e inclusive San Martin y Huancavelica)*, esta carretera recibe el 88%, y sólo el 12% lo hace por vías alternas.

GORE LIMA: Mejorando la Gestión Regional

- Ante la falta de un adecuado seguimiento, monitoreo y evaluación, en las unidades ejecutoras, se viene implementando un aplicativo denominado **CUBO ANALITICO, y el aplicativo CEPLAN – POI,** a través de los cuales se podrá realizar en tiempo real, el seguimiento, monitoreo, y evaluación de las actividades programadas en POI, así como la ejecución presupuestal, de las 22 Unidades Ejecutoras.
- Estamos implementando en los Hospitales de Huacho, Huaral, Chancay y Cañete, el **Programa Cola Cero**, aplicativos informáticos, a fin de brindar un servicio de calidad.
- Igualmente en coordinación con el MINSA, estamos iniciando el Programa **TELESALUD,** en las Redes de Huacho, Huaral y Cañete, a través del cual nos hemos incorporado e

interconectado a la gran red de salud, *(hospitales y establecimientos especializados con profesionales altamente capacitados)*, a fin de resolver consultas de problemas de salud altamente complejos, y brindar una atención en tiempo real y/o de ser el caso referenciarlos.

De igual forma, y con el objetivo de tener una información en tiempo real, y en el marco de la modernización del estado, se esta implementado el Sistema de Información Georreferencial Regional **SAYHUITE,** herramienta que permitirá tanto al gobernante, funcionarios y al ciudadano, acceder a una información en tiempo real que le permita tomar decisiones, y realizar una gestión más eficiente, esta herramienta de gestión estará de forma operativa en el 2017



PERÚ: Evolución en Índice de Competitividad Regional del 2014 al 2016

- Para reducir la pobreza es importante mejorar la competitividad.
- CENTRUM (U. Católica), acaba de publicar el Índice de Competitividad Regional ICRP a nivel nacional; y la Región Lima, ha mejorado en 3 puntos, en incremento de la competitividad, en el lapso del 2014 – 2016, ubicándonos en el 3 puesto a nivel nacional, después del Callao y Lima Metropolitana.
- A parte del Lima Metropolitana, Callao y la Región Lima, son tres Gobierno Regionales los que han tenido avances significativos en competitividad, son Ayacucho, Apurímac, y Huancavelica, esto se debe principalmente a que dichas regiones recibieron recursos extraordinarios por FONIE, como ven en el cuadro; pero hay una diferencia, nosotros hemos incrementado a pesar de los bajos recursos que hemos recibido, y esto es consecuencia que las cifras que el INEI proporciona al MEF, están distorsionadas, porque no incluyen con Lima Metropolitana y el Callao, para efectos de pobreza, por ello estamos planteando el cambio de nombre de la Región Lima.

Doña Bianca Martínez Malqui

"Modernización en la Gestión Pública"

PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
POLÍTICA GENERAL DE GOBIERNO 2016 -2021

PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
1. Oportunidades, inversión social, agua e infraestructura
Bienestar e igualdad de oportunidades para todos, sin distinción alguna.

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
2. Liberar a nuestra patria del flagelo de la inseguridad
Seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción.
País seguro donde se respete y se haga cumplir la Ley.
POLICIA NACIONAL

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
3. Empleo, formalización y reactivación de la economía
Generar motores internos para el crecimiento de corto, mediano y largo plazo.

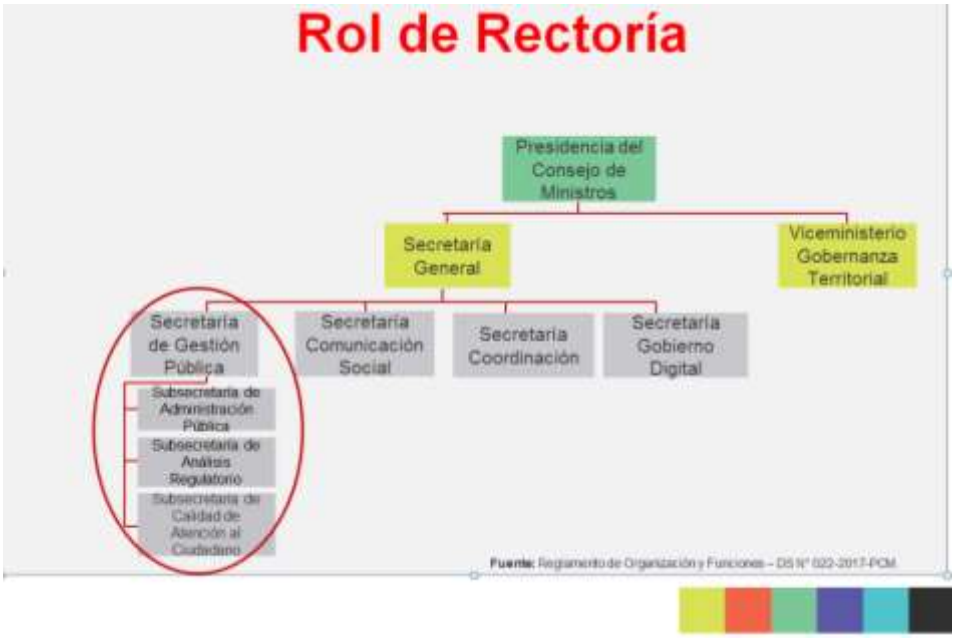
PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
4. Acercar el Estado al ciudadano
Brindar a los ciudadanos más y mejores servicios por igual, sin importar dónde se encuentren.

PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
CESIDAD DE MODERNIZAR LA GESTIÓN PÚBL
Inadecuado diseño de la estructura de organización de funciones
Débil articulación intergubernamental e intersectorial
Ajeno a la obtención de resultados para el ciudadano.
Dificultades para realizar buenos planes que se articulen con su presupuesto.
PROBLEMÁTICA
Bajo desempeño del Estado,
lo que genera desconfianza e insatisfacción ciudadana.
Ineficiencias en los procesos de producción de bienes y servicios públicos
Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento.
Inadecuada política y gestión de recursos humanos.
Falta de seguimiento y evaluación de los resultados e impactos esperados.
Carencias en infraestructura, equipamiento y logística de las entidades.
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA QUE SE MIRA A SÍ MISMA

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
La Modernización de la Gestión Pública es un proceso político-técnico de transformación de actitudes y de fortalecimiento de aptitudes, de agilización de procesos, simplificación de procedimientos, sistemas funcionales y administrativos, relaciones y estructuras administrativas, con el fin de hacerlos compatibles con los nuevos roles de todos los niveles de gobierno
3 Ejes Transversales
5 Pilares Centrales
Gobierno Abierto
Gobierno Electrónico
Articulación Inter-Institucional
PRIMER PILAR
Políticas Públicas, Planes Estratégicos y Operativos
SEGUNDO PILAR
Presupuesto para Resultados
TERCER PILAR
Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional
CUARTO PILAR
Servicio Civil Meritocrático
QUINTO PILAR
Sistema de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento
Gestión del Cambio
Orientado al ciudadano
Unitario y descentralizado
Eficiente
Estado Moderno
Abierto
Inclusivo

PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
ROL DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA Y LA MODERNIZACIÓN


Rol de Rectoría
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría General
Viceministerio Gobernanza Territorial
Secretaría de Gestión Pública
Secretaría Comunicación Social
Secretaría Coordinación
Secretaría Gobierno Digital
Subsecretaría de Administración Pública
Subsecretaría de Análisis Regulatorio
Subsecretaría de Calidad de Atención al Ciudadano
Fuente: Reglamento de Organización y Funciones – DS N° 022-2017-PCM.

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

¿Dónde inicia la modernización?

1. A partir de conocer las necesidades del ciudadano, debemos pensar en cómo satisfacerlas.
2. Identificamos los servicios que la entidad presta al ciudadano.
3. Establecemos e implementamos mejoras para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

PERÚ Presidencia del Consejo de Ministros

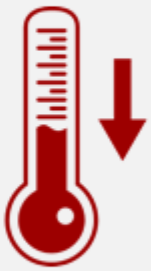
Secretaría de Gestión Pública

Tenemos una obsesión por:

ACERCAR EL ESTADO AL CIUDADANO

SITUACIÓN GENERAL DE LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN CIUDADANA RESPECTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Pese a los distintos esfuerzos, la calidad de los servicios públicos no ha sufrido mayor variación, impactando directamente en la confianza de la población no sólo en las instituciones públicas, sino también en el Estado en su conjunto.



PRINCIPALES DEFICIENCIAS QUE AFECTAN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y QUE IMPACTAN EN LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN CIUDADANA
Insuficiente información sobre las características, necesidades y expectativas del ciudadano
Limitaciones en la gestión interna de las entidades
Deficiente trato y profesionalismo del servidor público
Inadecuadas condiciones de infraestructura y accesibilidad para la prestación de los servicios públicos
Ausencia de medición, inadecuada gestión de la información y falta de gestión del conocimiento

CALIDAD DE SERVICIO PÚBLICO

¿QUÉ ELEMENTOS UTILIZA LA CIUDADANÍA PARA VALORAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS?
ATRIBUTOS VALORADOS POR LOS CIUDADANOS
Atención del personal
Complejidad de la
Información
Tiempo
Transparencia
Infraestructura
Accesibilidad
Seguridad

MODELO DE CALIDAD DE SERVICIO A LA CIUDADANÍA
Cultura de calidad en el servicio al ciudadano
Conocimiento del ciudadano y de la entidad
Generación de la cadena de valor interno
Medición de la calidad del servicio y gestión del conocimiento
Condiciones para la entrega de los servicios públicos

PERÚ
Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública
BUENAS PRÁCTICAS QUE VIENEN SIENDO IMPLEMENTADAS

BUENAS PRÁCTICAS

senace

Tienen videos que se encuentran publicados en la página web que explican en forma amigable temas relacionados a la entidad.

Aprovechan los espacios de las salas de reuniones, donde atienden a los ciudadanos, para difundir información relevante.

BUENAS PRÁCTICAS

NUEVOS DISEÑOS DE VOLANTES 2017

Se mejoró el lenguaje y presentación del material informativo para los usuarios

BUENAS PRÁCTICAS
DIFUSIÓN EN REDES SOCIALES
Se mejoró el lenguaje y presentación del material informativo para los usuarios
Nuestros servicios en Línea

BUENAS PRÁCTICAS
Nuevas Iniciativas
Capacitan a su personal en lenguaje de señas para fortalecer la atención inclusiva.
Está diseñando un sistema de historial de usuario, de manera que se pueda tener un registro de las consultas realizadas, trámites y quejas de cada uno.
SUNEDU
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

Innovación de procedimientos y herramientas
Libro de Reclamaciones
Recepción
Gestión
Atención
Control

SIMPLIFICAR
TRÁMITES
Y PROCEDIMIENTOS PARA
EL CIUDADANO

Doña Marta Serrano San José

"Políticas y actividades del INAP de España: cambios recientes y retos de futuro"

INAP
NUEVA ESTRUCTURA
Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Mº de Hacienda y Función Pública.
Modifica el Estatuto del INAP:
Eleva el rango de nuestro Director a Director General
Crea un nuevo Departamento de Innovación Pública
Simplifica la denominación de los departamentos

INAP
Organigrama del INAP
CONSEJO RECTOR
DIRECCIÓN
GERENCIA
SUBDIRECCIÓN DE APRENDIZAJE
SUBDIRECCIÓN DE SELECCIÓN
SUBDIRECCIÓN DE FORMACIÓN LOCAL
CENTRO DE ESTUDIOS Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
DEPARTAMENTO DE INNOVACIÓN PÚBLICA

INAP

Retos estratégicos

Plan Estratégico General (2017-2020)

4 objetivos generales:

1.- COMPETENCIA.
2.- CONOCIMIENTO
3.- COOPERACIÓN
4.- MEJORA

VALORES
- Transparencia
- Igualdad efectiva,
- Inclusión,
- Diversidad,
- Desarrollo sostenible,
- Responsabilidad,
- Representatividad,
- Participación e integridad

INAP

Iniciativas destacadas

Competencia:
- Estrategias para atraer el talento
- Simplificación y mejora de los procesos selectivos
- Mejora de la detección de necesidades formativas
- Mejorar calidad acción formativa para directivos

Conocimiento:
- Revisión y mejora del BCI y BI
- Integración biblioteca del INAP en otras redes de bibliotecas nacionales e internacionales

Iniciativas destacadas

Cooperación:

- Impulso de las relaciones del INAP con otras escuelas internacionales, especialmente en Latinoamérica
- Mejora del marco de relaciones institucionales con OOII de Administración Pública

Mejora:

- Elaboración de un nuevo código ético del INAP
- Potenciar las políticas de responsabilidad social

Alianzas

El INAP está alineado con las prioridades y objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El INAP construye alianzas con las organizaciones públicas, las empresas privadas y otros actores implicados en la mejora de la sociedad para construir confianza en el valor de lo público

INAP
Redes. Herramientas para compartir el conocimiento
INNAP INNOVA
INNAP INSERTA
BANCO DE INNOVACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
PROYECTO COMPARTIR
CATÁLOGO DE COMPETENCIAS PROFESIONALES
BANCO DEL CONOCIMIENTO
RED SOCIAL PROFESIONAL
PROYECTO ÁGORA
INNOVACIÓN SOCIAL
CENTRO DE ESTUDIOS

INAP
BCI
Banco de conocimientos INAP
COLECCIONAR, CONECTAR, INNOVAR, APRENDER
BANCO DE INNOVACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

INAP
ÁGORA
Sistema Iberoamericano de información de la Administración Pública

INAP
Redes sociales
Tus comunidades
Comunidad
Subcomunidad
INAP
SOCIAL

Don Raúl Mejía Gonzales

"Sistemas de Anticorrupción en México"

AVANCES Y RETOS DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

CONTENIDO

1. Consecuencias de la corrupción
2. Sistema Nacional de Anticorrupción
3. Ventajas de la Reforma Constitucional para combatir la corrupción
4. Conclusiones
5. Retos

CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN

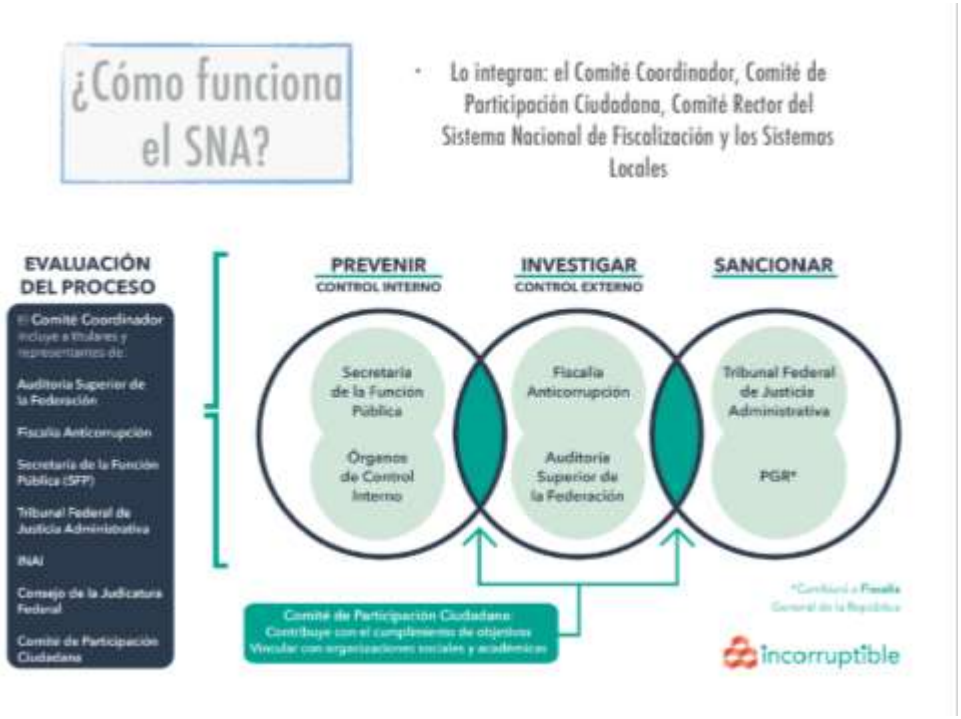
- Genera desconfianza en las instituciones
- Disminuye la inversión
- Estimula el sector Informal
- Desacelera el crecimiento económico
- Baja la productividad y competitividad

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA)

Coordina a las autoridades federales, estatales y municipales para que prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción

Es un sistema que determina las bases y principios de una política nacional para garantizar la transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y control de recursos.

SNA


¿Cómo funciona el SNA?
Lo integran: el Comité Coordinador, Comité de Participación Ciudadana, Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales
EVALUACIÓN DEL PROCESO
El Comité Coordinador incluye a titulares y representantes de:
Auditoría Superior de la Federación
Fiscalía Anticorrupción
Secretaría de la Función Pública (SFP)
Tribunal Federal de Justicia Administrativa
INAI
Consejo de la Judicatura Federal
Comité de Participación Ciudadana
PREVENIR
CONTROL INTERNO
INVESTIGAR
CONTROL EXTERNO
SANCIONAR
Secretaría de la Función Pública
Órganos de Control Interno
Fiscalía Anticorrupción
Auditoría Superior de la Federación
Tribunal Federal de Justicia Administrativa
PGR*
Comité de Participación Ciudadana
Contribuye con el cumplimiento de objetivos
Vincular con organizaciones sociales y académicas
incorruptible

IMPLICACIONES
Modificación de siete leyes:
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
Ley General de Responsabilidades Administrativas (3de3).
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
Reformas al Código Penal Federal.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Nuevas entidades
Comité de Participación Ciudadana
Fiscalía Anticorrupción
Tribunal Federal de Justicia Administrativa
Fortalecen
Auditoría Superior de la Federación
Secretaría de la Función Pública
Participan
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos
Consejo de la Judicatura Federal

VENTAJAS DE LA REFORMA

- Fortalece a las instituciones que ya tienen funciones en la materia y pueden ejercer de manera práctica sus responsabilidades.
- Secretaría de la Función Pública (SPF): al vigilar el actuar de los servidores públicos federales y auditar el gasto, continuará siento el órgano encargado del control interno del Ejecutivo Federal, enfocándose también a sancionar las faltas no graves. Además, vigilará en colaboración con las autoridades que integren el Comité Coordinador del SNA, el cumplimiento de las normas de control interno y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA): resolverá las faltas administrativas consideradas graves y podrá fincar a los responsables el pago de daños y perjuicios que afecten la hacienda pública o al patrimonio de las instituciones. El tribunal se conforma con magistrados especializados en responsabilidades administrativas. Las decisiones que emita el tribunal van desde la suspensión del servidor público hasta su inhabilitación para ocupar otro cargo por un periodo máximo de 20 años.
- Auditoría Superior de la Federación (ASF): es el máximo órgano de fiscalización, enfocándose en la vigilancia del gasto público, realizará auditorías a los tres poderes, a los órganos constitucionales autónomos, a las entidades federativas, a los municipios y a todo aquel que haya recibido recursos públicos incluidos los ciudadanos.
- Se vuelve obligatorio que los servidores públicos presenten su declaración patrimonial y de intereses.
- La Fiscalía especializada en combate a la corrupción (Fiscalía Anticorrupción) es autónoma del gobierno, con ello tendrá mayor margen de maniobra e independencia para cumplir con sus responsabilidades.
- Por medio de los Sistemas Locales Anticorrupción será posible una mayor coordinación con autoridades locales.
- Los plazo de proscripción se cambiaron a siete años, para que las autoridades puedan sancionar las faltas administrativas graves, sin verse afectados por un periodo corto de proscripción.

CONCLUSIONES

La corrupción afecta la competitividad, el crecimiento económico y el desarrollo de la población. Por ello, las acciones para erradicar la corrupción deben ser una prioridad para el gobierno y la sociedad.

El SNA es un paso importante para combatir la corrupción porque tiene una perspectiva más integral que otros esfuerzos aislados, es transversal e intersectorial, para hacer un trabajo conjunto y coordinado.

Por medio de este sistema es posible contribuir al fortalecimiento democrático y de las instituciones.

Con las modificaciones al marco legal, es posible poner candados, detectar y sancionar de manera más efectiva los actos de corrupción, como sucede con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El SNA pone de manifiesto la necesidad de actuar contra la corrupción, así como el deseo de distintos actores para establecer mecanismos preventivos, operativos y de sanción para que poco a poco deje de ser un mal del sistema político mexicano.

RETOS

Con el SNA México cuenta ahora con las bases para combatir la corrupción. Es necesario que el sistema se ejecute para llevar a la práctica los avances legislativos, al hacerlo lo más operativo posible en la vida cotidiana porque es ahí donde la corrupción ha logrado infiltrarse.

Para que pueda ejercer sus funciones de manera efectiva, es necesario que el proceso no se vuelva engorroso o se le pongan trabas, ya que es un sistema complejo por su naturaleza transversal y que incluye a actores de distintos sectores, no sólo gubernamentales sino también sociales.

Don Juan Alarcón Montoya

"La profesionalización como elemento clave de la Administración Pública Española"

1.- Introducción.-

En este análisis vamos a intentar contribuir a un mejor conocimiento de los difíciles y laboriosos procesos que comporta en la actualidad conseguir la profesionalización en las Administraciones Públicas. A esos efectos, vamos a seguir la experiencia seguida por la Administración Pública española, siendo conscientes de que esta experiencia puede servir como objeto del que deducir ideas y reflexiones, pero nunca como un modelo a seguir ya que, además de las evidentes diferencias entre los países, como afirma el Profesor Linz "los procesos políticos, tales como la transición a la democracia, no pueden ser nunca idénticos". Cada país debe construir su propio modelo y seguir su propio camino. Y teniendo además claro que los procesos de profesionalización de la Administración Pública constituyen uno de los elementos básicos de progresión en la democracia por parte de nuestras sociedades actuales.

Sentadas estas premisas, vamos a intentar, a continuación, analizar la singular experiencia española de profesionalización de su Administración Pública, que le permite servir, actualmente, de referente a otros países que están en proceso de desarrollo, y muy especialmente a los países de Latinoamérica con los que además de las vinculaciones históricas nos une un idioma común y un acervo cultural y, sobre todo, una tradición institucional de base común: la constituida por los Municipios y Ayuntamientos.

Hay además una razón de carácter práctico, la de partir para la realización del proceso de profesionalización de unos supuestos económicos, sociales y culturales propios de países en vías de desarrollo y no de los característicos de países desarrollados cuyo modelo, erróneamente, han forzado en aplicar, en el pasado reciente, Organismos Internacionales

como el B.I.R.D. o el Banco Mundial, con total desconocimiento de la realidad diversa y singular de partida y llevando por ello al fracaso a las políticas puestas en ejecución.

El éxito de las políticas de profesionalización de las Administraciones Públicas pasa por ser un proceso largo y continuado, de avances progresivos y acomodados a la realidad socio-económica y cultural de cada país, y no por la aplicación de una fórmula única, ejecutable de una vez por todas y sin tener en cuenta la receptividad de la sociedad en la que se implanta.

La experiencia española se ha caracterizado por ese gradualismo, y así las medidas de profesionalización han acompañado a las distintas y sucesivas normas de Reforma y Modernización de la Administración que se han producido en los últimos treinta y cinco años y que continúan y deberán continuar en el futuro, ya que, en última instancia, la profesionalización de la Administración comporta la permanente adecuación de la misma a las demandas crecientes y cambiantes de los ciudadanos, que es lo que constituye su razón de ser.

2. - El proceso de profesionalización de la Administración Pública en España:

2.1.- Situación de partida.-

La Guerra Civil (1936-1939) supuso una interrupción brusca del largo proceso histórico de configuración de una Administración pública profesional, basada en los Cuerpos de funcionarios, y que había conseguido consolidar sus logros de estabilidad en el empleo, carrera administrativa e independencia partidista, en el Estatuto de Maura de 1918.

A partir de 1939 se llevó a cabo un proceso de depuración ideológica que cortó, radicalmente, el largo y lento proceso de profesionalización de la Administración española, que había conseguido integrar la burocracia procedente de los antiguos Consejos Reales de los Austrias con la Administración de inspiración napoleónica de los Borbones, y se dió paso así a una Administración totalitaria y de carácter no democrático.

Pero a principios de los años 60, el intento de superar el aislamiento internacional en el que había caído España y la pervivencia de los antecedentes históricos, hacen que la Administración empiece a diferenciarse del régimen político al que servía y vaya consiguiendo cuotas de autonomía, en la medida que los Cuerpos de Funcionarios que la sirven, reflejando la propia evolución de la sociedad, van recuperando peso e independencia, y nutriéndose en función de los antiguos y democráticos criterios de mérito y capacidad.

Esta realidad, la reconfiguración de una Administración profesional, adaptada a una sociedad cambiante, y que se caracteriza por ser independiente políticamente, va a ser uno

de los factores determinantes de la viabilidad del proceso político de transición a la democracia, facilitando su aplicación de un modo gradual, ordenado y sin traumas.

Cuando se aprueba la Constitución de 1978, y se consolidan los valores y derechos democráticos, la Administración estaba en condiciones de llevarlos a la práctica y de hecho se puso con todo entusiasmo a la tarea, sin que hubiese que realizar grandes cambios normativos para que su labor se viese facilitada. Ello se debió, en gran medida, a que las dos grandes Leyes que regulaban la organización y el funcionamiento de la Administración, la de Régimen Jurídico de 1957 y la de Procedimiento Administrativo de 1958, permitían un funcionamiento acorde con la Constitución y no fueron modificadas, y ello muy ligeramente, hasta 20 años después.

2.2.- Los inicios del proceso de profesionalización.-

La creación de la Secretaria General Técnica de la Presidencia en diciembre de 1956, inició un proceso de reformas, con introducción de técnicas y procedimientos de gestión procedentes del exterior que tenían como objetivo la modernización y racionalización del aparato y del personal al servicio de la Administración Pública, que dió como fruto la elaboración de un conjunto de leyes básicas para la regulación y objetivación de la administración entre los años 1956 y 1968. Leyes de un rigor técnico y de un carácter innovador que han posibilitado el funcionamiento de la Administración, muchos años después de aprobarse la Constitución de 1978, sin necesidad de ser modificadas.

Estas normas fueron : La Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; el Decreto de 26 de Julio de 1957, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado; la Ley de 17 de Julio de 1958, sobre Procedimiento Administrativo; la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958; la Ley de Régimen Jurídico de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958; la Ley y el Decreto de 7 de febrero de 1964, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Con estas normas, más la anterior Ley de Expropiación Forzosa de 1954, y, especialmente, con la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, se va a configurar una Administración Civil del Estado separada de la Administración, propiamente dicha, del Régimen (reducida a personal del Movimiento y de los Sindicatos Verticales).

A finales de 1975, cuando se produce la muerte de Franco, España contaba con una Administración relativamente moderna y profesionalizada, que realizaba las funciones que llevaban a cabo las Administraciones Públicas de otros países de nuestro entorno. Se hallaba integrada por millares de funcionarios que habían pasado exámenes que comportaban pruebas objetivas, y que ponían el acento en los conocimientos y las competencias o técnicas conocidas por los candidatos, independientemente de sus contactos políticos o de sus relaciones económicas. Los tribunales de selección, nombrados

por los responsables políticos pero integrados por funcionarios, no son más que grupos de funcionarios que seleccionan a otros funcionarios y lo hacen sobre la base del mérito y las competencias (incluso, hay casos en que la corrección se hace por ordenador). Lo que garantizaba una cierta independencia ideológica de los seleccionados.

En ese sentido, no es extraño, sobre todo a mitad ya de los años setenta, encontrar altos funcionarios con convicciones democráticas e incluso promotores de situaciones de conflicto con el régimen. Por ejemplo, el "escrito de los quinientos" altos funcionarios, pertenecientes a Cuerpos Superiores, pidiendo una democratización total de la Función Pública o la fundación de la Asociación Española de la Administración Pública, que constituyeron importantes muestras de acciones democráticas en este área.

Se asumió así, por las fuerzas políticas democráticas emergentes, que la caída de la dictadura en España no tenía por qué suponer una modificación significativa de la estructura de la Administración Pública, sino que se podía apostar por el mantenimiento de las Instituciones que, con tan sólo el cambio de los titulares de los órganos superiores, contribuirían a facilitar el tránsito pacífico, ordenado y sin traumas a la democracia.

La normativa básica en materia de Función Pública era la Ley de Funcionarios de 1964, algunos de cuyos artículos aún están en vigor, y su trascendencia fue capital para el inicio de la profesionalización de la Administración Pública : supuso la creación de los Cuerpos Generales, la extensión de la normativa básica en materia de derechos y deberes a todos los colectivos de funcionarios, el establecimiento de órganos centrales de personal que establecieron criterios objetivos y uniformes en la gestión de personal, y sobre todo, la introducción de nuevos elementos culturales que modificaron la mentalidad existente en los ámbitos político y administrativo sobre las funciones y la responsabilidad de los funcionarios situados en un entorno determinado, pero necesariamente cambiante.

2.3.- La consolidación del proceso de profesionalización de la Administración Pública.-

En las transformaciones de los regímenes políticos y económicos, los periodos de transición son tan importantes como los de consolidación democrática. Para consolidar un sistema democrático, como tiene escrito el Profesor Guerrero Salom: "es necesario generar nuevas instituciones, que se estabilicen y adecuen sobre la base de valores democráticos que es preciso potenciar, hacer explícitos y cuya práctica debe ser favorecida".

En todo ese proceso, el papel de la administración y de los servicios públicos es esencial. La modernización de las instituciones, su funcionamiento eficaz y la prestación de servicios de mayor calidad constituyen hoy en día la base de la legitimidad de las instituciones, más allá de las meras declaraciones legales o constitucionales. Todo país requiere de una Administración moderna y eficaz, y conseguirla depende en gran medida de la profesionalidad de sus funcionarios, de su cualificación técnica, y de la existencia de un nivel de dirección con un compromiso personal respecto del cambio.

La Constitución de 1978 estableció las bases de lo que debe ser una Administración y Función pública democrática. Su punto de arranque es la definición de España como un Estado social y democrático de Derecho y, por ende, las Administraciones Públicas son parte de ese modelo de Estado y su Función Pública debe ser asimismo coherente con el mismo. Por ello el Art. 9.1 de la Constitución establece la sujeción de los poderes públicos a la misma y al resto del ordenamiento jurídico, y el Art. 9.3 garantiza los principios de legalidad, de jerarquía normativa, de publicidad de las normas, de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables, de seguridad jurídica, de responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

El Art. 106 garantiza el control por los Tribunales de la potestad reglamentaria y la legalidad de las actuaciones, así como el sometimiento de la Administración a los fines que la justifican.

En ese marco, se entiende perfectamente el contenido del Art. 103 de la Constitución, que constituye la columna vertebral del modelo de función pública en España. En su número 1º, establece que " la Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". Y, más concretamente en su número 3º precisa "La Ley regulará el Estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo a los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio del derecho de sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones" .

Esta regulación comporta, según Palomar, la consolidación de cinco grandes principios, que sientan las bases de partida de la profesionalización de la Administración Pública española:

1. Los principios de mérito y capacidad como determinantes para el ingreso a la función pública.

2. Se garantizará el derecho de sindicación y la no prohibición del de huelga, si bien se reconoce que ambos tendrán determinadas peculiaridades para los empleados públicos.

3. Se establece la existencia de un sistema de incompatibilidades para los empleados públicos.

4. Se garantiza la imparcialidad en el ejercicio de la función pública.

5. Se establece la reserva de ley para el Estatuto de los funcionarios públicos.

Con el 1º de estos principios, España se sitúa entre los países que constitucionalmente rechazan la posibilidad del "spoil system", es decir, del uso partidista del empleo público y las consecuencias que de ello se derivan de falta de objetividad en el actuar de la Administración.

El 2º de los principios rompe con una dinámica previa que imposibilitaba la defensa de sus derechos a los funcionarios si bien, en función del área en la que prestan sus servicios, algunos colectivos como Magistrados, Jueces y Fiscales, integrantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de las Fuerzas Armadas no gozan de la plenitud de tales derechos.

Con el sistema de incompatibilidades se trata de reforzar el carácter ético que una Administración democrática debe tener como estandarte, ya que el servicio a los intereses generales implica evitar todo tipo, incluso potencial, de conflictos de intereses así como las situaciones que comprometan la imparcialidad obligada en el actuar de la Administración, y el fomento del mejor y más adecuado cumplimiento de las obligaciones inherentes al puesto de trabajo.

La garantía de imparcialidad es una consecuencia lógica de la necesaria neutralidad del funcionario en el ejercicio de su cargo. El funcionario para ser neutral debe estar protegido frente a las represalias por la expresión de sus opiniones o la defensa de sus convicciones en los asuntos que le competen. Esto implica que al funcionario ha de garantizársele la libertad de expresión, pensamiento y religión como al resto de los ciudadanos, si bien cuando está en el ejercicio de su cargo, tiene que observar la neutralidad política, así como la obediencia y respeto a sus superiores o el sigilo en relación a los secretos oficiales o a asuntos que puedan causar perjuicios a la Administración.

Por último, la trascendencia que tienen las normas básicas reguladoras de la función pública lleva a establecer para ellas, en su concreción máxima, la estatutaria, la reserva de ley, para garantizar la aprobación de esas normas por el Parlamento y evitar que por vía reglamentaria se eluda esa participación y el consiguiente control parlamentario en una materia tan importante.

La aprobación de la Constitución supuso la institucionalización de un cambio notable de entorno para la función pública española, ya que si bien es cierto que no hizo sino recoger una serie de cambios que ya se habían producido en los valores sociales y políticos de los españoles, en el entorno nacional e internacional y en las relaciones de poder y liderazgo internas, no es menos cierto que su aprobación obligó a los poderes públicos a desarrollar tres grandes proyectos de actuación:

- La democratización

- La descentralización

- La construcción de un Estado social

La democratización que produjo importantes cambios en el ámbito de trabajo de nuestras Administraciones. La llegada del control parlamentario, la presencia de los medios de comunicación social y su consecuente control, la intervención de los partidos compitiendo

con ofertas y programas electorales distintos y la generación de la figura del ciudadano elector que vota en función, en parte al menos, de los servicios que recibe y de cómo se gastan sus impuestos, provocó una necesaria adaptación de la función pública española.

La primera reforma sustantiva fue la de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Administración Pública. Con ella se introducen toda una serie de instrumentos de gestión que tienden a mejorar la eficacia y transparencia en la gestión de personal de nuestras Administraciones públicas, así como a racionalizar e integrar el personal de las organizaciones propias del régimen que se había incorporado a las mismas al desaparecer aquellas Instituciones anteriores, como consecuencia del proceso de transición.

Su más importante novedad, aparte de los aspectos descentralizadores de la gestión, es la incorporación del puesto de trabajo como elemento clave de la gestión de personal, dado que hasta este momento la Administración española se estructuraba siguiendo el modelo francés, en base a los Cuerpos de funcionarios. Esto supone introducir el modelo anglosajón basado en los puestos de trabajo. El resultado ha sido crear un modelo híbrido, ya que se basa en los puestos de trabajo pero estos son ocupados por funcionarios que pertenecen a Cuerpos. Esos puestos son los que figuran en las Relaciones de Puestos de Trabajo, que reflejan así de manera clara y precisa la estructura de personal de la Administración.

La realidad es que, hasta la llegada de la democracia, los Cuerpos, sobre todo los denominados Cuerpos de élite, habían sido el vivero de los tecnócratas y altos cargos al servicio de la dictadura, como pone de manifiesto Bañón en un estudio reciente, además de haber contribuido a crear un Estado dentro del Estado, un conjunto de endogámicas agrupaciones que se repartían el poder, la información y las áreas de influencia al margen de los administrados. La llegada de los partidos políticos y la aparición del concepto de ciudadano, superando el anterior de administrado, tenía que comportar necesariamente medidas de recorte de su poder e influencia. En esa línea se puede interpretar la trascendencia de la introducción del modelo de puestos de trabajo que lleva a cabo la Ley 30/84. Sin embargo, el gobierno socialista que impulsó la Ley no se atrevió a dar el paso de atacar frontalmente a los Cuerpos suprimiéndolos, en parte por reconocer su importante papel neutral, si no activo, durante la transición política, y optó por una vía intermedia que se ha mantenido hasta la actualidad. Eso sí, los ha simplificado y reordenado para que puedan convivir con el sistema de puestos de trabajo.

En base a la clarificación introducida por las relaciones de puestos de trabajo, en conexión con los registros de personal, se puede hacer una adecuada planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas y, a través de las Ofertas de Empleo Público, establecer las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal. Estas ofertas, determinan los procesos de selección a poner en marcha, en base a los principios de mérito

y capacidad, clarificando así las expectativas de los ciudadanos que deseen ingresar en las Administraciones Públicas.

El proceso democratizador no es un proceso acabado sino que es un proceso continuo, de ahí las políticas de reforma y modernización llevadas a cabo de forma continuada en la Administración española, que han significado la revisión y actualización de las normas básicas que regulaban la organización y funcionamiento de la Administración y que han supuesto la aprobación en los últimos años de las siguientes disposiciones básicas:

- Ley 29/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- Ley 30/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

- Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado.

- Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Asimismo en materia de función pública la Ley 30/84, ha sido completada, entre otras, por las siguientes disposiciones:

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

La descentralización: ya que conforme al principio constitucional de auto organización y los principios equivalentes de las Estatutos de las Comunidades Autónomas, España se configura como un Estado de las Autonomías, con características similares a los Estados que la doctrina política denomina Estados Federales, correspondiendo a cada nivel territorial del Estado (Central, Autonómico y Local) establecer su Administración propia, distinta y autónoma.

Para dar virtualidad a ese principio se puso en marcha "el proceso de transferencias", que ha tenido una duración de más de treinta años, y que está en fase terminal. El mismo ha supuesto el traspaso de competencias, personal, medios y recursos desde la Administración Central a la Administración de las Comunidades Autónomas. Inicialmente fue un proceso desordenado que provocó tensiones por lo que hubo que publicar una norma con rango de Ley Orgánica para ralentizar y racionalizar el proceso.

Esta norma fue la Ley Orgánica 12/1983, de 14 de octubre, de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA).

El proceso de transferencias constituyó un reto para la Administración española pero al mismo tiempo fue una oportunidad para modificar sus estructuras, ajustar sus plantillas de personal e introducir elementos innovadores, en suma para realizar un proceso paralelo de modernización y adecuación a las nuevas realidades y exigencias sociales. Como dato que ilustra la trascendencia del proceso podemos señalar que sólo en el período de 1982 a 1995 el personal de las Comunidades Autónomas, que inicialmente sólo se nutrieron con el de las Diputaciones Provinciales, se multiplicó por trece (pasó de 44.475 empleados a 625.771), procedente en su inmensa mayoría de la Administración Central que se redujo en un 32%. Los mayores contingentes de funcionarios transferidos correspondían a los colectivos de personal docente y sanitario.

Es cierto, igualmente, que el proceso de descentralización sólo ha afectado hasta ahora a las Comunidades Autónomas, estando pendiente el proceso de descentralización de estas hacia las Entidades Locales, que es donde debe situarse la mayor parte de la prestación de servicios para facilitar el acceso real de los ciudadanos a los mismos, evitando las consecuencias disfuncionales y antidemocráticas de un nuevo centralismo por parte de las Comunidades Autónomas. Pero el tiempo y el desarrollo de las comunicaciones y de las nuevas tecnologías juegan en contra de esta fase final de la descentralización y justifican su demora.

3.- La construcción de un Estado social

La necesidad de construir un Estado de Bienestar para cumplir con el postulado de Estado social que establece la Constitución ha sido otro pivote sobre el que ha girado la Administración pública española en estos últimos veinte años. Esta construcción ha seguido un proceso rápido, a pesar de tener que ajustarse a las limitaciones del entorno internacional. Como indicadores de dicha construcción, modesta pero efectiva, tenemos que considerar la evolución del gasto público y sobre todo, el crecimiento del número de empleados públicos.

A finales del período franquista (1975) el gasto social en porcentaje del PIB era del 9,5%, y en 1990 era del 20,10%, alcanzando así parámetros comparables a los de otros países europeos como Francia o Italia.

En los Presupuestos Generales del Estado para 1997 más del 50% del gasto total estaba destinado a pensiones, desempleo, sanidad y educación. Naturalmente ese mayor volumen de gasto público comportó una mayor presión fiscal, pasando de representar cerca del 20% del PIB en 1975 a casi el 35% en 1989.

Paralelamente, el número de empleados públicos tuvo que crecer. Si en 1980 el empleo público era de 1.513.000 personas, en 1995 era de 2.272.000. A pesar de este incremento, el número de empleados públicos por cada 100 habitantes es en España del 2,1, inferior al de otros países de la OCDE como Alemania que tiene 4,9; EEUU con 6,9; Francia con 7,2 o el Reino Unido con 7,9, y no digamos respecto a Suecia con 9,9.

La construcción del Estado de bienestar o social, que nos equiparase a otros Estados democráticos europeos y que, además de por imperativo constitucional, nos venía exigido por la puesta en marcha del proceso de convergencia hacia la integración en la Unión Europea, que se inició en 1985 y culminó en 1997, supuso que España fue el país entre los de la OCDE que registró el mayor crecimiento del empleo público de los últimos años, incorporando entre 1980 y 1993 unos 600.000 puestos de trabajo netos. Hay que destacar que este crecimiento se ha concentrado en las Administraciones Autonómicas y Locales, que en 1993 alcanzaron el 50% del empleo público total, porcentaje que ha seguido creciendo hasta alcanzar el 61,6 % en el 2001 y el 74,7 % en el 2008.

La construcción del Estado social ha afectado también a otros aspectos de la organización y del funcionamiento de las Administraciones y de su función pública. La expansión de la acción de la Administración en el ámbito de los servicios públicos de carácter social (sanidad, educación, asistencia social,...) obligaba a introducir modificaciones importantes en los modos de organizar y funcionar tradicionales. Se introdujeron tipos jurídicos nuevos como los Entes Públicos y las Agencias, dotados de mayor autonomía para conseguir una prestación de servicios más eficaz, eliminando en parte los rígidos controles burocráticos para darles una mayor agilidad en su actuar y dotarles de un personal con una vinculación menos reglamentista y más próxima a la del personal de las empresas privadas, con las que a veces tenían que competir, al menos en cuanto a parámetros de calidad del servicio y de economía y eficiencia.

4.- Situación actual de la Administración Pública española.

El Boletín Estadístico del Registro Central de Personal al servicio de las Administraciones Públicas, en su edición de enero de 2017, cifra el total del personal al servicio de las Administraciones públicas españolas en 2.523.167, de los que un 20,70 % corresponden a la Administración Pública Estatal o Central, un 51,81 % a la Administración de las Comunidades Autónomas y un 21,52 a la Administración Local.

Un volumen de efectivos razonable en relación con la población total, censada a primeros de 2017 en 46 millones y medio de habitantes (46.528.966), y adecuado para dar los servicios necesarios y por debajo, como vimos, de los ratios de la mayor parte de los países de la O.C.D.E.

Se ha consolidado el modelo intermedio y singular de estructura basado en los puestos de trabajo, por analogía al imperante en el sector privado y en la generalidad de las Administraciones Públicas que no responden al modelo tradicional burocrático, pero reservando su desempeño a funcionarios profesionales integrados en Cuerpos o Escalas, por estimar que el marco jurídico que los regula permite un más adecuado desempeño de sus funciones, que comportan el ejercicio de las prerrogativas exorbitantes de las que están dotados los poderes públicos para poder servir los intereses generales.

No obstante, para evitar caer en las rigideces de los modelos burocráticos tradicionales, se han introducido técnicas de gestión procedentes del sector privado y hay una tendencia constante a escapar de los controles del Derecho Administrativo, es lo que se llama por la doctrina "la huida del Derecho Administrativo", so pretexto de conseguir no sólo la legalidad y objetividad en la actuación sino también la eficiencia. A ello responden la continua aparición de nuevas estructuras administrativas : Organismos Autónomos, Entes, Sociedades de Gestión y la reciente figura de las Agencias Estatales que, so pretexto de una mayor eficacia y mejor adecuación a las nuevas realidades, están eludiendo aspectos fundamentales de la profesionalización tales como : el acceso igualitario por mérito y capacidad, la homogeneidad del sistema retributivo, la responsabilidad en el ejercicio de las funciones, la sujeción al Derecho Administrativo, … , sin que su pretendida mayor eficiencia quede demostrada.

Es cierto que el sistema de Administración Pública profesional español tiene deficiencias, como las tienen también otros modelos, y por eso es un proceso en marcha y necesitado de correcciones, ya que desde la Ley 30/1984 apenas se han introducido reformas, en numerosos aspectos que representan disfunciones importantes, tales como, por ejemplo en el número de Cuerpos y Escalas, que son excesivos e inadecuados a la realidad actual, por ejemplo, en el caso de los colectivos de Ordenanzas, Conductores, Auxiliares y en el excesivo número de Cuerpos y Escalas de nivel A y B; en el sistema de provisión de puestos de trabajo, que ha abusado del sistema de concurso y ha motivado su elusión por la vía de la "comisión de servicio" y el aplazamiento "sine die" de los concursos; en el sistema de promoción y carrera administrativa, que ha disparado la inflación orgánica y la multiplicación de puestos de trabajo de carácter staff; en la aplicación del sistema retributivo, que conduce a la desmotivación del personal y a la existencia de agravios injustificables; en la movilidad del personal, que se ha visto prácticamente imposibilitada con la consolidación del Estado de las Autonomías; etc.

La aprobación por la Ley 7/ 2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del Empleado Público, ha supuesto un hito clave en el proceso de avance y desarrollo del modelo español de profesionalización de las Administraciones Públicas y una esperanza de remedio de algunas de las principales disfunciones presentes en el sistema. Contiene lo que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, más las normas

legales específicamente aplicables al personal laboral a su servicio, ya que aunque constitucionalmente el régimen general del empleo público en España es el funcionarial no puede dejar de reconocer e integrar el papel creciente que viene ocupando la contratación de personal laboral para el desempeño de determinadas tareas. En ese sentido, el Estatuto sintetiza aquello que diferencia a quienes trabajan en el sector público administrativo, sea cual sea su relación contractual, de quienes lo hacen en el sector privado y por ello, sujeta la relación laboral de empleo público a ciertas especificidades, en concreto a los principios de mérito y capacidad en el acceso y al cumplimiento de ciertas normas de derecho público, como el régimen de incompatibilidades, que vienen siendo de aplicación común al personal estatutario y al laboral.

Se empieza con el establecimiento de un conjunto de principios generales exigibles a quienes son empleados públicos, y se continua con un listado de derechos básicos y comunes a los mismos, diferenciando el más específico derecho de los funcionarios de carrera a la inamovilidad en su condición de funcionarios, que no en el puesto de trabajo, lo que no debe contemplarse como un privilegio corporativo sino como una garantía de su imparcialidad. El Estatuto actualiza ese catálogo de derechos, distinguiendo entre los de carácter individual y los derechos colectivos, e incorporando a los más tradicionales otros de reciente reconocimiento, como los relativos a la objetividad y transparencia de los sistemas de evaluación, al respeto de su intimidad personal, especialmente frente al acoso sexual o moral, y a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Por primera vez se establece en nuestra legislación una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundada en principios éticos y reglas de comportamiento, que constituye un auténtico código de conducta. Estas reglas se incluyen con finalidad pedagógica y orientadora, pero también como límite de las actividades lícitas, cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias. Ya que la condición de empleado público no sólo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio. Este, el servicio público, se asienta sobre un conjunto de valores propios, sobre una específica < cultura > de lo público que, lejos de ser incompatible con las demandas de más eficiencia y productividad, es preciso mantener y tutelar, tanto hoy como ayer y como mañana.

El Estatuto define también las clases de empleados públicos –funcionarios de carrera e interinos, personal laboral, personal eventual- regulando la nueva figura del personal directivo. Este último está llamado a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa, puesto que su gestión se somete a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos.

El Estatuto refuerza las garantías de transparencia en lo relativo al número y retribuciones del personal eventual y contiene algunas normas para combatir la excesiva tasa de

temporalidad en el empleo público que se ha alcanzado en alguna Administración y sectores.

En materia de acceso al empleo público se preocupa esencialmente por garantizar, en la mayor medida posible, la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos y su agilidad, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección.

Respecto a la carrera de los funcionarios y a la provisión de puestos de trabajo el Estatuto permite que se desarrollen modelos de carrera horizontal, desvinculada de los cambios de puestos de trabajo y basada en el desarrollo de las competencias y en el rendimiento. De este modo podrá reducirse la inflación orgánica y la excesiva movilidad voluntaria del personal, que ha caracterizado el modelo de carrera en vigor hasta ahora, al concentrar todas las oportunidades de carrera en el desempeño sucesivo de puestos de trabajo.

Un elemento fundamental que introduce el Estatuto es la evaluación del desempeño de los empleados públicos, que las Administraciones Públicas deberán establecer a través de procedimientos fundados en los principios de igualdad, objetividad y transparencia. La evaluación periódica deberá tenerse en cuenta a efectos de la promoción en la carrera, la provisión y el mantenimiento de los puestos de trabajo y para la determinación de una parte de las retribuciones complementarias, vinculadas precisamente a la productividad o al rendimiento. Se introduce así un factor de motivación personal y de control interno, que es común a las reformas del empleo público que se están adoptando en otros países. La continuidad misma del funcionario en su puesto de trabajo alcanzado por concurso se ha de hacer depender de la evaluación positiva de su desempeño, ya que hoy resulta inaceptable que se consoliden con carácter vitalicio derechos y posiciones profesionales por aquellos que, eventualmente, no atiendan satisfactoriamente a sus responsabilidades.

Pero también intenta facilitar la promoción interna de todos los empleados que adquieran las competencias y requisitos necesarios para progresar en su carrera, desde los niveles inferiores a los superiores, de modo que no se limiten las oportunidades de quienes tienen interés y deseo de alcanzar con su dedicación y esfuerzo las mayores responsabilidades. Igualmente, se flexibilizan las reglas de movilidad funcional y, en su caso, geográfica, del personal por necesidades del servicio y se introducen instrumentos de colaboración para facilitar la movilidad voluntaria de los funcionarios entre las distintas Administraciones.

Establece que, manteniéndose el carácter unitario de las retribuciones básicas, las complementarias puedan variar entre unas y otras Administraciones Públicas, pudiéndose vincular al grado, nivel o categoría alcanzado en la carrera, a las características del puesto de trabajo que se desempeña y al rendimiento, iniciativa, interés o esfuerzo aplicado al desempeño.

En materia de situaciones administrativas establece una serie de reglas comunes a todos los funcionarios de carrera, pero reconoce la posibilidad a las Comunidades Autónomas de introducir supuestos distintos, conforme a sus necesidades.

Especial dedicación realiza el Estatuto de lo relativo a la negociación colectiva y a la participación y representación institucional de los empleados públicos : consagra los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad de la negociación, buena fé, publicidad y transparencia, que deben presidir la negociación. Consolida la Mesa General de las Administraciones Públicas para negociar los proyectos de legislación básica y otras cuestiones de interés general, legitimando la negociación colectiva en ámbitos supramunicipales y permitiendo negociar en una misma Mesa las condiciones de empleo comunes al personal funcionario y al personal laboral.

El Estatuto recoge también la regulación vigente en materia de representación del personal funcionario y el régimen electoral correspondiente y prevé la posibilidad de acudir a medios extrajudiciales de solución de los conflictos que puedan surgir en la interpretación y aplicación de los Pactos y Acuerdos.

Respecto del régimen disciplinario, el Estatuto, de acuerdo con su carácter de básico, se limita a ordenar los principios a que debe someterse esta potestad pública, tipifica las infracciones muy graves y amplias el abanico de posibles sanciones, remitiéndose para lo demás a la legislación que, en su desarrollo, dicten el Estado y las Comunidades Autónomas.

En su Título Final, se establecen los órganos e instrumentos de cooperación entre las Administraciones Públicas, que son esenciales para garantizar la coherencia y comunicación del sistema de empleo público en su conjunto.

No obstante, al tratarse de un Estatuto Básico, para su plena aplicabilidad habrá que esperar a la aprobación de los respectivos Estatutos que modifiquen las leyes actualmente vigentes en materia de función pública de las distintas Administraciones Públicas, así como las normas aplicables a la Administración Local, que deberán respetar, a su vez, la autonomía normativa de las entidades locales, así como las relativas a sectores específicos de la función pública como el docente y el sanitario.

Por lo que se refiere al personal laboral, en lo no dispuesto por el Estatuto Básico, que regula las singularidades del empleo público de esta naturaleza, habrá de aplicarse la legislación laboral común.

Respecto del personal de otros colectivos: Cortes, Órganos Constitucionales. Administración de Justicia, Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, C.N.I., Banco de España y personal retribuido por Arancel, su aplicación es de carácter supletorio y sólo se aplicarán directamente sus normas, cuando así lo disponga su legislación específica.

5.- Conclusiones.

El proceso seguido por la Administración Pública española, para pasar desde un contexto autárquico con ribetes totalitarios a un contexto democrático y consolidarse como una Administración profesionalizada durante el último tercio del siglo XX, y principios del XXI ha sido una experiencia que puede servir de referencia a otros países que tengan que realizar procesos parecidos, nunca como un modelo a copiar, ya que, como hemos puesto de manifiesto, las características y el contexto español han facilitado realizar en tan poco espacio de tiempo un cambio que, en otras circunstancias, habría sido mucho más largo y posiblemente costoso.

Porque es válida la afirmación de que "no se cambia un país por decreto". No se produce un cambio real sólo porque las normas así lo establezcan. Ya la I Constitución española, la aprobada por las Cortes de Cádiz en 1812, proclamó : "Los españoles deberán ser justos y benéficos", y dos siglos después observamos lo difícil que es conseguir una sociedad mínimamente racional y la larga lucha desarrollada para conseguir que, al menos, los derechos individuales sean respetados.

No obstante, aunque las normas son necesarias porque establecen el marco de referencia, lo más importante es que estas sean asumidas por la sociedad a la que se aplican, ya que como señaló acertadamente el profesor López Aranguren en su prólogo al estudio de Agustín Izquierdo sobre Ética y Administración : "..en la práctica, la forma más poderosa de hacer esa tendencia real es que cada miembro de la burocracia lo haya interiorizado de alguna manera".

Lima, 10 de octubre de 2017

Bibliografía:

- Baena, M. (1985), Curso de Ciencia de la Administración, Madrid, Tecnos.

- Bañón, R. (1978), Poder de la burocracia y cortes. Madrid, INAP

- Cortina, A. (1993), Ética aplicada y democracia radical. Madrid. Tecnos.

- Guerrero, E. (2000), Crisis y cambios en las relaciones Parlamento-Gobierno. Madrid. Tecnos.

- Palomar, A. (1996), Derecho de la Función Pública. Madrid. Dykinson.

- Sánchez Morón, M. (1996), Derecho de la Función Pública. Madrid.Tecnos.

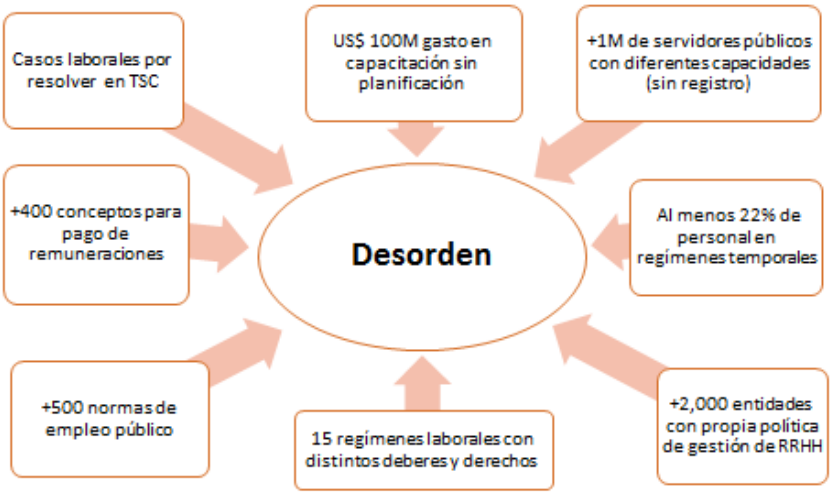
- Velázquez, F. (2000), La experiencia española de la transición a la democracia y del establecimiento de una función pública profesional. Ponencia en debate en Albania del Consejo de Europa. Tirana.

Don Juan Carlos Cortes Carcelen

"Cambio de Cultura en el Sector Publico del Perú"

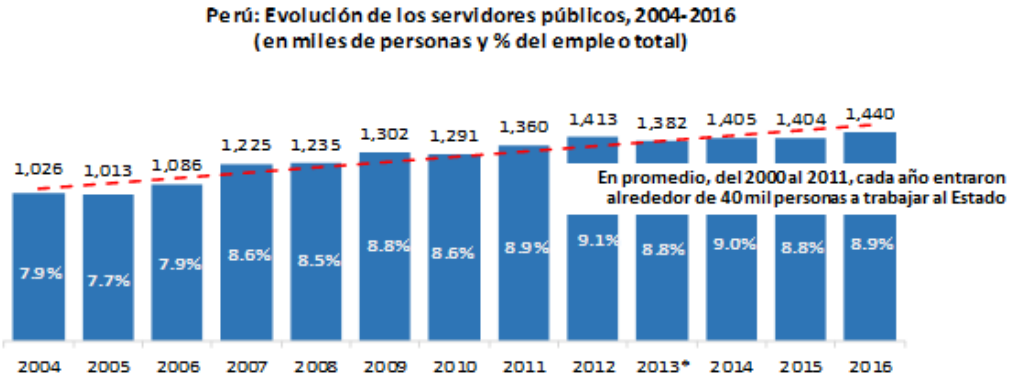
Reforma del Servicio Civil: Pilar de la Modernización de la Gestión del Estado

Problemas encontrados en el servicio civil peruano



Algunas cifras…

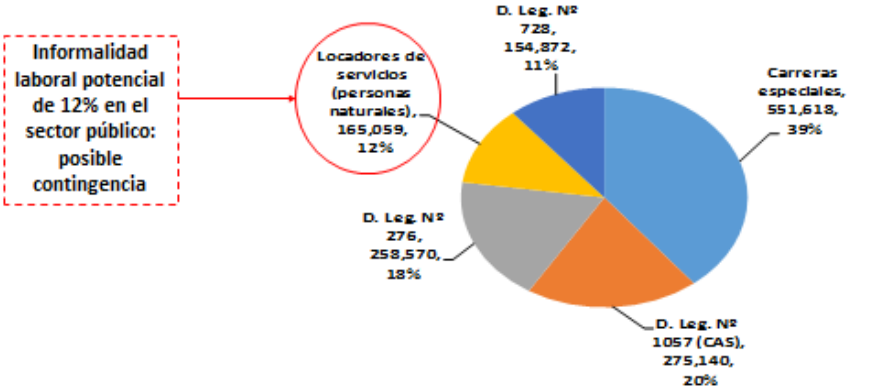
¿Cuántos servidores trabajan en el Estado? (en miles y % empleo total)



*La reducción registrada entre el 2012 y 2013 se explica en el margen de error de la ENAHO.
Fuente: INEI, ENAHO 2004 - 2016
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Algunas cifras…

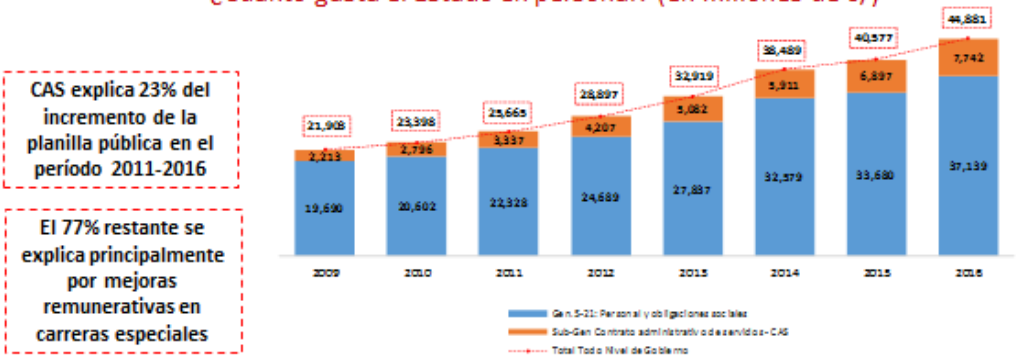
Personas al servicio del Estado por régimen / modalidad de contratación, 2016 (personas y porcentaje)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Planilla Electrónica (diciembre de 2016)
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Algunas cifras…

¿Cuánto gasta el Estado en personal? (en millones de S/)



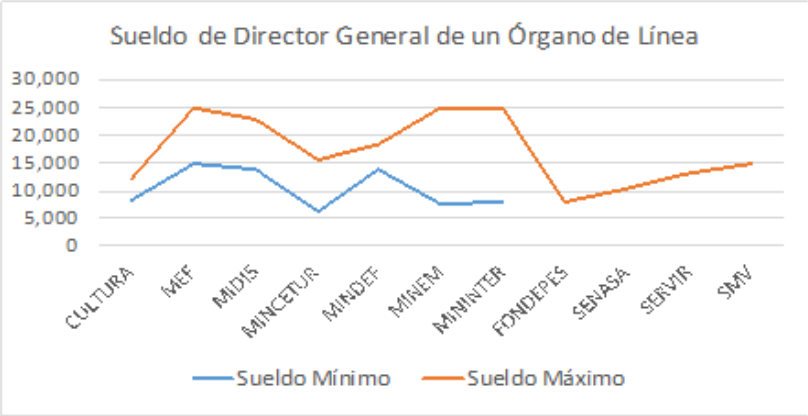
Fuente: MEF- Portal de Transparencia Económica (consulta amigable)
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Hasta el 2010, el gasto en planilla aumentaba cada año en alrededor de S/ 1000 millones.

Entre 2011 - 2016, el gasto en planilla aumentó en S/ 2000, S/ 3000, S/ 4000, S/ 5000, S/ 2000 y S/.4000 millones al año, respectivamente (principalmente incrementos en las carreras especiales).

Algunas cifras…

Sueldos promedio muy diferentes por tipos de entidades: Director General de Línea



Consecuencias del Desorden

- **Un Servicio Civil que no se rige en base al MÉRITO.** La entrada por concurso (*real*) de méritos al Estado es la excepción.
- **No se atrae ni se retiene al talento.**
- **No hay carrera pública.** Carrera congelada (ascensos y remuneraciones) e inexistente para muchos.
- **El servicio civil crece** sin planificación, ni a partir de prioridades de Estado.
- **2 de cada 5 servidores tienen contratos temporales (sin incluir carreras especiales).** Afecta continuidad de políticas públicas.
- **Disparidades en compensaciones.** Diferente remuneración para funciones similares. La base de cálculo para las pensiones y prestaciones es muy baja.
- **El Estado no presta servicios de calidad a la ciudadanía.**

2. Necesidad de una Reforma

servir
HERRAMIENTA DEL PERÚ QUE CRECE

Creación de una Autoridad Rectora en la Gestión de los Recursos Humanos al Servicio del Estado

Junio de 2008:
Creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR

Autoridad Técnico Normativa Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

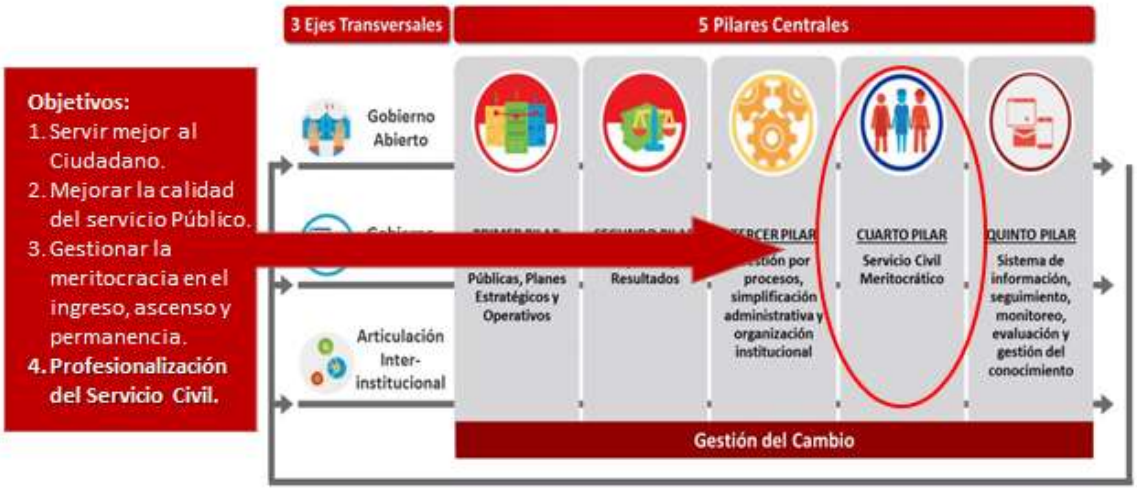
- Dicta reglas de juego : principios, normas, procedimientos, técnicas, instrumentos
- Supervisa su cumplimiento y sanciona a entidades
- Interviene en caso de graves irregularidades
- Resuelve conflictos a través del Tribunal del Servicio Civil
- Regula régimen disciplinario

Actuación transversal: Tres niveles de gobierno, incluyendo carreras especiales (profesores, diplomáticos, servidores penitenciarios, etc.).

FINALIDAD: Contribuir a la mejora continua de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil.

Identificación del Servicio Civil como uno de los pilares de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

Identificación del Servicio Civil como uno de los pilares de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública



La OCDE y la reforma del servicio civil

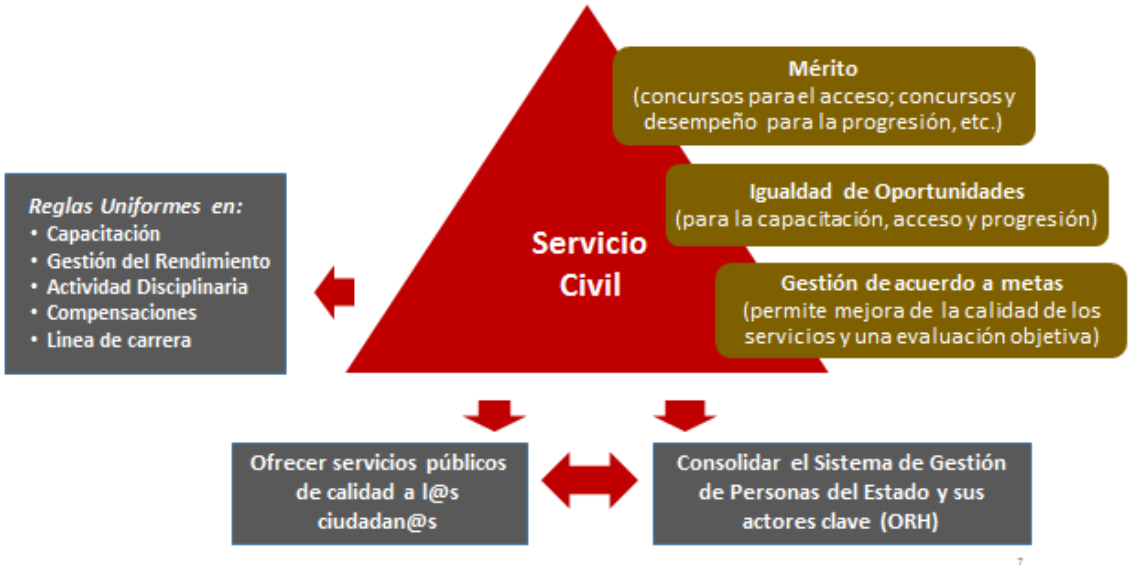
En el año 2014, se lanzó el Programa País del Perú con el objetivo de promover el fortalecimiento de las políticas publicas y las reformas que se vienen llevando a cabo, de cara a lograr que el país se convierta en miembro de la OCDE, considerándose cinco pilares claves de política pública: 1. Crecimiento económico; 2. Gobernanza Pública; 3. Integridad y lucha contra la corrupción; 4. Capital humano y productividad; 5. Medio ambiente

Estudio sobre la gobernanza pública en el Perú (2016)
Capítulo V: Construcción de un Servicio Civil estable y Profesional en el Perú

Reforzar y consolidar el desarrollo de un servicio civil profesional, basado en méritos y orientado al desempeño.

- Garantizar implementación de la Ley N° 35007 (Ley del servicio civil), asegurando apoyo a nivel político.
- Ampliar y profundizar la implementación de un sistema de gestión del servicio civil basado en méritos en aspectos como reclutamiento, promociones, compensación por competencias, desempeño y gestión más flexible.
- Ajuste de políticas públicas, procesos y herramientas para garantizar la relevancia y aplicabilidad de programas de desarrollo de capacidades en el servicio civil, incluyendo la implementación de la ley del servicio civil a nivel regional y local y considerar estrategias específicas para dar seguimiento a la implementación y el impacto en el tiempo.

Pilares del Servicio Civil



Aspectos de la Reforma del Servicio Civil

Diseñar y fortalecer el marco institucional

- Diseño de reglas, herramientas, manuales para: capacitación, selección, gestión de la carrera, etc.
- Poner en operación todas las reglas y realizar seguimiento a la reforma.

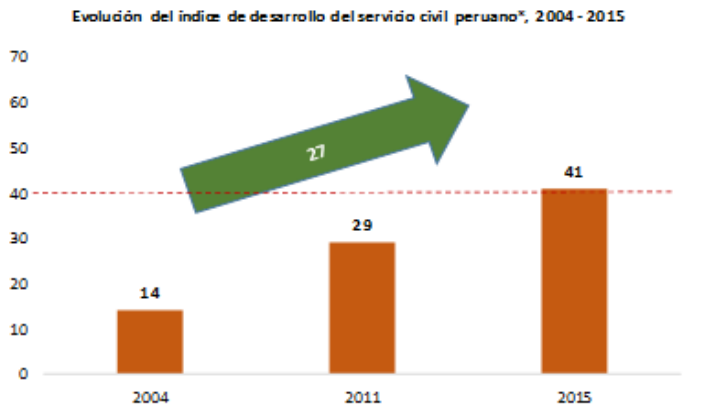
Tránsito de las entidades y los servidores

- Acompañar el tránsito de las entidades.
- Capacitación y asesoría a Oficinas de Recursos Humanos y servidores públicos
- Concursos para el pase de servidores

Ventajas para los ciudadanos (y el Estado)

- Mayor calidad en el servicio gracias a personal más calificado y mejora interna de entidades.
- Mayor continuidad en las políticas públicas y memoria institucional debido a menor rotación de personal.
- Mejor control y uso de recursos públicos gracias a reglas ordenadas.

Mejora del servicio civil peruano

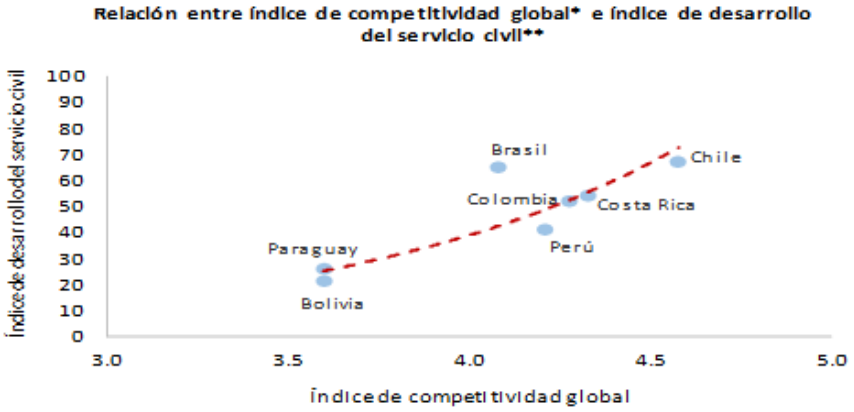


*El puntaje del índice se ubica entre 1 y 100.
Fuente: BID - Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004 - 2013) / Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú (2015).
Elaboración: SERVIR - GPGSC

Entre los años 2004 y 2015 el índice de desarrollo del servicio civil peruano se incrementó en 27 puntos según el BID, pasando de 14 a 41 puntos y superando el promedio latinoamericano (40 puntos).

La mejora se explica por:
i) la creación de SERVIR como rector del SAGRH;
ii) el desarrollo del cuerpo de gerentes públicos; y
iii) la reforma del servicio civil que viene siendo implementada a partir de la aprobación de la LSC.

Incidencia de la mejora del servicio civil en competitividad



*Fuente: Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés) - Reporte de Competitividad Global 2015 - 2016. El puntaje del índice se ubica entre 1 y 7.
**Fuente: BID - Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004 - 2013) / Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú (2015). El puntaje del índice se ubica entre 1 y 100.
Elaboración: SERVIR - GPGSC.

José Jaime Ramírez Orozco

"Buenas prácticas en la modernización del estado - México"

El tema del XVIII Congreso Internacional de la Federación de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España, "Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales", teniendo como uno de sus ejes temáticos, "Gobierno Electrónico, Innovación y la Gestión del Conocimiento", no pudo haberse escogido mejor, derivado de que estamos viviendo una época globalizada de cambios acelerados en donde es necesario incluirse dentro de la inercia para poder seguir aportando como funcionario público a la sociedad a la cual estamos prestando servicio.

El propósito de este documento es abordar el tema Gobierno Electrónico, Innovación y la Gestión del Conocimiento para analizar de qué manera las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) han contribuido para llevar a cabo la modernización del estado, haciendo más fáciles las tareas a las Administraciones Públicas, por lo que trataré de ahondar un poco en temas de tecnología y sus tendencias, así como su adopción y contribución para la modernización del estado, principalmente en la Administración Pública Federal de México para permitir aprovechar todo el potencial que provee esta tecnología a favor de la ciudadanía.

Antecedentes

Derivado de que vivimos en un mundo de cambios tecnológicos y sociales acelerados en todos los ámbitos, la Administración Pública presenta en la actualidad presiones constantes para responder a estos cambios, para interactuar con ellos y muchas veces también para impulsarlos, orientando su desempeño hacia nuevos objetivos, dejando atrás

el viejo paradigma del funcionario burócrata inmerso dentro de instituciones ineficientes y estructuras rígidas, con una motivación política y con una visión muy limitada de su responsabilidad.

Es indudable que la incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) en las actividades de la Administración Pública ha mejorado de manera significativa la calidad de vida del ciudadano, ya que ha proporcionado herramientas eficaces para la reducción de tiempos y costos y ha impulsado de sobremanera la participación ciudadana.

El avance principal que se ha tenido es que con el uso de las TIC se han facilitado las relaciones con el ciudadano, se ha mejorado la organización y por ende la función pública, teniendo como meta final el conseguir una administración siempre disponible, conectada, interoperable, segura y ubicua.

Podemos afirmar en esta etapa que la convergencia de TIC está transformando el modo en que las personas y las organizaciones interactúan, lo que facilita la comunicación en cualquier lugar, con cualquier dispositivo y en cualquier momento, fenómeno en el cual ya está inmersa la Administración Pública.

Todo ello supone para los propios organismos públicos: plazos de reacción más rápidos, reducción de costos, servicios más accesibles y cobertura de una amplia gama de necesidades.

Desde el punto de vista de la ciudadanía, la incorporación de las TIC a la Administración Pública, supone la reducción de los tiempos de respuesta, la agilización y reducción de trámites, la desintermediación, el aumento de la transparencia, así como la posibilidad de participar activamente en las decisiones que lo afectan.

Desde el punto de vista de las empresas, el principal beneficio consiste en la agilización de los trámites, lo que contribuye a mejorar su competitividad.

La situación actual de las TIC en las Administraciones Públicas en este siglo XXI ha crecido vertiginosamente y no es posible pensar ahora en que no exista algún servicio en este momento que no se encuentre en línea y temas como Gobierno Electrónico, que hace algunos años pensábamos que era difícil de alcanzar, el día de hoy es una realidad.

Situación Actual

Es indudable que la evolución que ha tenido la tecnología en los últimos años, ha sido verdaderamente impresionante, de tal forma que en la actualidad ya no es sorprendente encontrar nuevos dispositivos que hacen un sinfín de maravillas, recuerdo que hace algunos años atrás, época en que muchos de nosotros nos encontrábamos seguramente en la Universidad o iniciando nuestra labor profesional en alguna empresa, veíamos

admirados ese centro de cómputo que teníamos en la Universidad, (un recinto de aproximadamente 8m X 8m, con piso falso, aire acondicionado y un novedoso equipo con tecnología de punta marca IBM o HP) y que veíamos como bichos raros a las personas que manejaban estos aparatos y pensábamos en lo complejo que debería de ser esa labor; ahora en nuestras manos tenemos casi siempre un dispositivo más poderoso que el computador central de ese recinto al que hago remembranza y lo manejamos de una forma tan normal que si alguien de ese centro de cómputo nos viera como lo manejamos y la información que nos da, seguramente nos vería con envidia.

En estos últimos años nos hemos vueltos expertos en el uso de esta tecnología y manejamos muchos conceptos que para la mayoría de nosotros cuando estábamos en la Universidad ni siquiera los imaginábamos. No es posible pensar en este momento en alguien que no tenga un dispositivo móvil, celular, tableta, etc. y mucho menos creer que no tenga acceso a los beneficios que nos brinda el Internet, como el acceso a compras en línea (puedo preguntar a la audiencia si a alguien de aquí no ha oído el término "Amazon"), redes sociales o servicios públicos o privados por Internet.

Seguramente estarán de acuerdo conmigo que, dentro de las redes sociales, Facebook es líder en el listado de aplicaciones que utilizamos constantemente, seguidos de WhatsApp, YouTube, Instagram, Twitter y Spotify.

Hablando un poco de cifras, que normalmente nos gusta poner en este tipo de presentaciones, les puedo comentar que en México, Facebook concluyó el año pasado con cerca de 61 millones de usuarios, de los cuales 41 millones visitaron la aplicación todos los días (como dato de referencia, en 2017 el número de personas que residen en México es de 123.5 millones), Whatsapp es utilizada por 8 de cada 10 internautas (que por cierto este término ya existe en el diccionario de la Real Academia Española) e Instagram ya se sitúa como la tercera red social en nuestro país. Como es común no solo en México, sino en todo el mundo, la creciente popularidad de WhatsApp ha influido para que los "smartphones ", sean el primer dispositivo para acceder a las redes sociales; hablando de nuevo en cifras, les puedo comentar que el 62% de los mexicanos consume contenidos e información a través de su Smartphone, 51% en la computadora (ordenador), 17% en una Tablet, y 8% en un Smart TV.

Seguramente este tipo de cifras no nos causa una impresión muy grande, ya que vemos tan normal actualmente este uso de la tecnología, sin embargo, olvidemos por un momento la Administración Pública y centrémonos un poco más en términos tecnológicos, y sigamos hablando de cifras; ya que a nosotros nos encantan estos conceptos.

Hablemos un poco de algunos términos que todos conocemos y manejamos actualmente, me gustaría preguntar en este momento a alguien de los que nos encontramos aquí, que

capacidad tiene su teléfono celular; seguramente la respuesta más común que me darán es 32 o 64 Gigas, ¿Pero Gigas de qué? ¿A qué se refiere este término?

Las cantidades asociadas al "supercómputo", a veces son un poco engañosas y las usamos tan comúnmente que pocas veces reflexionamos sobre esto.

Vamos por el principio. En las computadoras, siempre hablamos de dos términos que muchas veces confundimos bit y Byte; bit es la unidad mínima de almacenamiento de información en informática, o también puede ser cada uno de los dígitos de la numeración binaria. En informática no se usa el sistema decimal, como en la vida real, sino que se usa el binario, donde el valor de cada dígito sólo puede ser 0 ó 1, y por esto se llama binario, porque son dos los posibles valores. Un bit de datos digitales es un dígito único, un "cero" o un "1". Un carácter único necesita al menos 8 bits para ser representado y esto equivale a 1 byte. Por tanto:

1 Byte = 8 bits.

Como ejemplo podríamos decir que si queremos almacenar una letra necesitaríamos un byte, si necesitáramos escribir una o dos palabras necesitaríamos 10 Bytes.

Número de bytes	Múltiplo	Equivalencia aproximada
1	1 B	Una letra.
10	10 B	Una o dos palabras.
100	100 B	Una o dos frases.
1000	1 kB	Una historia muy corta.

En informática se usan mucho los múltiplos y los prefijos, ya que con el paso del tiempo las cantidades de almacenamiento van quedando cortas y no es cómodo decir me he comprado un disco de un millón de millones de Bytes, sino pedir un disco de un Tera, por lo que hablemos un poco de los prefijos:

DECIMAL	
1 byte (B)	8 bits
1 kilobyte (KB)	1000 B
1 megabyte (MB)	1000 KB
1 gigabyte (GB)	1000 MB
1 terabyte (TB)	1000 GB
1 petabyte (PB)	1000 TB
1 exabyte (EB)	1000 PB
1 zettabyte (ZB)	1000 EB
1 yottabyte (YB)	1000 ZB

Empecemos por el más modesto de los prefijos actuales, un Mega que se traduce como un millón de; cuando nos venden una conexión a Internet de 2 MegaBytes por segundo,

quiere decir que nuestro proveedor nos permitirá recibir un número de 2 millones de Bytes por cada segundo. El siguiente prefijo sería una Giga, equivalente a mil millones de. Si comparamos con la población global que es de aproximadamente 7.6 mil millones de personas, podemos decir que existen 7.5 Giga-Personas, por lo que ahora sí puedo decirles que resulta increíble que cuando compramos nuestro modesto teléfono celular y nos indican que puede almacenar 16 GigaBytes quiere decir que el celular puede almacenar 16 mil millones de datos.

Continuando con esta lista seguimos con el Tera, o un billón, en notación científica esto corresponde a 1012, es decir un uno seguido de 12 ceros, esta cantidad es tan grande que podemos decir que es una cantidad astronómica y solo como para darnos una idea de esta cantidad comparémosla con el número de estrellas que contiene la Galaxia de Andrómeda (la cual se estima es al menos dos y medio veces mayor en número de estrellas a la vía láctea).

Pero la lista sigue, pasemos ahora a un Peta, o mil billones, en notación científica 1015, podemos comentar que hay aproximadamente un Peta de conexiones sinápticas con el cerebro humano u otro ejemplo se estima que el número total de hormigas es entre 1 y 10 Petas.

Hablemos del siguiente término que seguramente en pocos años será muy común en la informática, Exa o un trillón. En notación científica 1018, un uno seguido de 18 ceros. Este número es tan grande que excede en más del doble el total de segundos que se estima tiene de edad el Universo (alrededor de 14 mil millones de años o aproximadamente 0.44 x 1018 segundos; por otro lado, si contáramos todos los insectos que habitan nuestro planeta, hay alrededor de unos 10 Exas de ellos.

Y por último hablemos del termino Zeta, que equivale a un uno con 21 ceros a la derecha o en notación científica 1021, bajo este aspecto puedo comentar que la cantidad de datos que en 2013 circulaba y estaba disponible en todo el mundo, de acuerdo con la International Data Corp (IDC), era de alrededor de 4.4 zettabytes (ZB).

Impresionante verdad, pero bueno dejemos las cifras que siempre son maravillosas y regresemos a nuestro tema central, como ha influido toda esta tecnología en las buenas prácticas en la Modernización del Estado.

Innovación para la Administración Pública, caso México

Por gobierno electrónico podemos entender el conjunto de actividades de la función pública que aprovecha las TIC para conseguir un mejoramiento en la provisión de servicios a los ciudadanos y habitantes, mediante la automatización de procesos internos de organización y funcionamiento propio de cada entidad pública, trámites en línea y la optimización de recursos tecnológicos, financieros y humanos.

El gobierno electrónico persigue los siguientes objetivos:

- Optimizar el aprovechamiento del gasto público,
- Realizar una mejor administración y tratamiento de la información que genera,
- Incrementar constantemente la calidad de los servicios y
- Hacer que el trato o relación (trámites o servicios) con el ciudadano o cualquier habitante, sea amigable, sencillo y cada vez más fácil y rápido de realizar y desde luego, que las funciones públicas sean responsables con el medio ambiente.

Todo lo anterior en un marco de transparencia, rendición de cuentas y buscando disminuir la corrupción.

Bajo este aspecto y derivado de la rápida transformación, que hemos visto que vive la sociedad por la creciente adopción de las TIC, en México se generó la necesidad de establecer nuevas formas de organización y operación en el Gobierno Federal, por lo que en los últimos años se ha tenido un avance sustantivo.

El impulso se inició en la décadas de los 70's, con la incorporación de grandes computadoras en la Instituciones Públicas (Mainframes), para almacenar y procesar datos básicos, siendo las pioneras en este aspecto Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, Nacional Financiera y la Universidad Nacional Autónoma de México y a finales de esa década, se constituyeron los Comités de Autoridades de Informática de la Administración Pública Federal (CAIAPF) y el Comité de Informática de la Administración Pública Estatal y Municipal (CIAPEM), pero no fue hasta la creación del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, INEGI en 1983 cuando un órgano desconcentrado, pasó a coordinar formalmente ambas organizaciones y a desarrollar una política TIC para el Sector Público.

Por esta época, a nivel mundial se encontraba en gestación la era de la información, donde el uso de las computadora ayudo al avance acelerado de las tecnologías, el paso del uso de bulbos a transistores, de transistores a la sintetización de circuitos electrónicos a través de la física de estado sólido y la generación de circuitos integrados (chips) que evolucionaron hasta la creación de los microprocesadores y más recientemente la nanotecnología aplicada a semiconductores.

Podemos afirmar que a partir de 1995, en México se comenzó a utilizar las TIC como una "herramienta estratégica para mejorar la gestión del estado, a través del Programa de Modernización de la Administración Pública, PROMAP, incluido dentro del Plan Nacional de Desarrollo, PND, 1995-2000.

Con estos antecedentes en el año 2000, se crea la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales al interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, instalando por primera vez una oficina encargada del tema digital con temas

transversales, las atribuciones que tenía el INEGI, pasaron a la SECODAM y se le encomendó la emisión de una política TIC, además de llevar a cabo tareas operativas, como la operación y mejora de "COMPRANET", un sistema de compras gubernamentales que marcó un hito en el desarrollo de aplicaciones informáticas gubernamentales de América Latina.

Como parte complementaria al inicio de esta nueva administración gubernamental se creó en la Presidencia de la República, la Oficina para la Innovación Gubernamental, donde se inician las gestiones para la creación de un área dedicada íntegramente al desarrollo del Gobierno Electrónico, emitiendo en el año 2002 la Agenda Presidencial del Buen Gobierno, que establece como uno de sus objetivos el desarrollo de un Gobierno Digital.

En el año 2003, se crea la Unidad de Gobierno Electrónico y Políticas de Tecnologías de la Información (UGEPTI), aunado al cambio de denominación de la SECODAM por Secretaría de la Función Pública; dicha Unidad centra su actividad en torno a la creación de políticas de TIC referidas a Gobierno Electrónico y es el inicio de la creación de políticas públicas relacionadas con este tema.

La UGEPTI se instaló en la SFP pero bajo la coordinación de la Oficina Presidencial para la Innovación Gubernamental, y tuvo como tarea articular la Agenda Presidencia del Buen Gobierno que propuso implantar políticas transversales de gobierno electrónico, transparencia, servicio profesional de carrera, calidad gubernamental, mejora regulatoria y austeridad.

Bajo este aspecto en México se ha trabajado arduamente para poder hacer uso de esta tecnología, principalmente dentro de la Administración Pública Federal.

Dos años después, se crea la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno electrónico, CIDGE (2005), cuyas funciones principalmente tenían los siguientes objetivos:

- Conocer y opinar sobre el programa anual de actividades para el Desarrollo de Gobierno Electrónico elaborado por la UGEPTI y conocer las necesidades en materia de TIC que tiene la APF para recomendar acciones para su desarrollo,
- Apoyar los acuerdos orientados a la búsqueda de recursos económicos para el desarrollo de los proyectos,
- Crear mecanismos de coordinación con todas las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, la iniciativa privada y la sociedad,
- Proponer el establecimiento de una arquitectura tecnológica de la APF, orientada a la administración estratégica de servicios de TIC para alinear los procesos del Gobierno Federal, mejorar su efectividad y los servicios proporcionados al ciudadano,
- Promover la interoperabilidad, la Firma Electrónica Avanzada y los Sistemas Automatizados de Control de Gestión en las instituciones de la APF.

Derivado de todo el esfuerzo que se había generado, en el año 2005, México fue galardonado con el Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público, por el impulso que se le dio al Gobierno Digital; anteriormente en el año 2004, había recibido el Premio Estocolmo por el Portal Ciudadano como el mejor portal de Gobierno.

Siguiendo con este desarrollo, en enero de 2009, se publicó la Agenda de Gobierno Digital, la cual tiene como objetivo establecer el marco para la gobernabilidad del Gobierno Electrónico en el ámbito federal, integrando siete estrategias en dos ámbitos:

Eficiencia Operativa Gubernamental

1. Aprovechar y optimizar el uso de los recursos de TIC para elevar la eficiencia operativa del gobierno,
2. Determinar, planear y ejecutar proyectos y procesos estratégicos del gobierno federal mediante la innovación tecnológica y aplicación de mejores prácticas,
3. Elevar el grado de madurez del Gobierno Digital en las Instituciones y con ello el nivel de competitividad del Gobierno,
4. Asegurar la administración y operación de tic a través del establecimiento de un marco normativo.

Servicios al Ciudadano

5. Promover la digitalización de trámites y servicios gubernamentales integrados para facilitar el acceso al ciudadano,
6. Fortalecer las funciones y competencias de los titulares de las áreas de TIC para reforzar su participación en la planeación estratégica de su institución con un enfoque ciudadano,
7. Promover el desarrollo del Gobierno Digital mediante la vinculación con los gobiernos y organismos nacionales e internacionales, la industria, la academia y la sociedad.

En abril de ese mismo año, se sustituye la UGEPTI por la Unidad de Gobierno Digital (UGD), cumpliendo con un doble papel estratégico consistente en diseñar y ejecutar políticas e instrumentos normativos transversales de Gobierno Electrónico y en darles seguimiento para controlar y fiscalizar su ejecución en las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

En el año 2011, se publicó la Agenda Nacional Digital, para el aprovechamiento de los recursos digitales para el fortalecimiento de la transparencia, seguridad, el cuidado de datos personales, las transacciones con el gobierno, los modelos de adquisición y las consecuentes adecuaciones al marco legal. Este mismo año se publicó el acuerdo por el que se establece el Esquema de Interoperabilidad y Datos Abiertos de la Administración Pública Federal, donde se incluyen las bases normativas para la interoperabilidad entre las Instituciones Gubernamentales, dando con esto el primer paso hacia un gobierno abierto.

Siguiendo con este impulso, el 30 de agosto de 2013, se publicó el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013 – 2018 teniendo 5 objetivos:

- Presupuesto basado en resultados,
- Mejora de la Gestión Pública,
- Optimización del uso de recursos,
- Estrategia Digital Nacional, e
- Impulsar un Gobierno Abierto.

Con este antecedente, en noviembre de 2013, el Gobierno de la República publicó la Estrategia Digital Nacional derivada de la estrategia "Gobierno Cercano y Moderno", y el primero de sus cinco objetivos se refirió a la transformación gubernamental, consistente en la construcción de una nueva relación entre la sociedad y el gobierno, basada en la experiencia de los ciudadanos como usuarios de los servicios públicos, mediante la adopción de las TIC en la Administración Pública Federal.

Siguiendo con esta cronología, en mayo de 2014, se publicó el acuerdo para emitir políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de información y comunicaciones, y en la seguridad de la información, así como el establecimiento del Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias (MAAGTIC-SI).

En el año 2015, se publica un decreto por el que se establece la regulación en materia de Datos Abiertos y la Guía de implementación de la Política de Datos Abiertos, lo que la da nuevas atribuciones a la UGD que consisten en promover la política de Datos Abiertos Gubernamentales y de fiscalizar su puesta en práctica, según un calendario muy específico de entregables.

Finalmente, dentro de las acciones que se han generado destaca el impulso que se ha dado a un concepto denominado Ventanilla Única Nacional, el cual aterrizó en un portal común, denominado .gob.mx.

www.gob.mx o la Ventanilla Única Nacional, es la plataforma que promueve la innovación en el gobierno, impulsa la eficiencia, y transforma los procesos para proveer de información, trámites y una plataforma de participación a la población. Es el replanteamiento de la relación ciudadano-gobierno.

Desde su concepción esta plataforma ha sido pensada para centralizar toda la información de cada una de las Dependencias y Entidades del gobierno federal, así como los trámites que la ciudadanía realiza en ellas.

La Ventanilla Única Nacional, nació como un decreto del Gobierno Federal con el único objetivo de establecer la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno, como el punto de contacto digital a través del portal de internet www.gob.mx,

el cual propiciaría la interoperabilidad con los sistemas electrónicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y de las empresas productivas del Estado, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables a éstas y en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Todo con la finalidad de encontrar y resolver rápidamente las dudas de la población, haciendo uso principalmente de los dispositivos que más utilizamos a diario, los dispositivos móviles. Así hemos visto lanzamientos importantes como el proceso para tramitar el Pasaporte en solo un par de click's, alta en hacienda y la posibilidad de reportar alguna irregularidad en las dependencias federales.

Podemos acotar los resultados tenidos en los temas de Estrategia Digital Nacional y la Ventanilla Única Nacional principalmente en los siguientes puntos:

1. La reforma en Materia de Telecomunicaciones que ha logrado impulsar la conectividad, la competitividad y una mayor inversión en infraestructura,
2. El aumento del uso de las Tecnologías de Información en los hogares. Según datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares), en México han aumentado 38.11% los usuarios de Internet de 2014 a 2016, para dar un total de 65.5 millones de personas, es decir el 59.5% de la población mexicana, de los cuales el 22.2% ya interactúa con el gobierno,
3. La puesta en línea del portal www.gob.mx, el cual homologa y hace más transparente la operación de los tres niveles de gobierno con 2,890 trámites digitalizados y 145 entidades y dependencias migradas al portal,
4. La participación de México en la Carta Internacional de Datos Abiertos, misma que impulsa proyectos innovadores para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana,
5. La creación de un nuevo centro de datos del Instituto Federal de Telecomunicaciones que implementará una infraestructura de conectividad más robusta,
6. Diversos proyectos de Inteligencia de Negocios (Business Intelligence) con lo cual se pretende hacer más accesible la información de toda la industria de telecomunicaciones y al mismo tiempo buscar crear una estrategia de ciberseguridad con la ayuda de la IoT (Internet de las cosas), mediante alianzas con instituciones educativas como la Universidad Iberoamericana, el Instituto Politécnico Nacional y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Expectativas

Como hemos visto, en el desarrollo de esta Conferencia, México, al igual que otros países, ha adoptado políticas públicas de gran alcance para el tema de Tecnologías de Información y Comunicaciones y Seguridad Informática; teniendo como aspectos relevantes la actividad del Gobierno para promover actividades industriales, sociales, legislar, regular e intervenir directamente en la función informática.

Indudablemente en los últimos años hemos visto un crecimiento desmesurado en el uso de la tecnología, principalmente por los siguientes aspectos:

1. El Internet de alta velocidad, lo que permite que, por medio de WiFi o planes de datos, más de 3.6 mil millones de personas estén conectadas, lo que representa casi la mitad de la población mundial (7.6 mil millones),
2. La capacidad de procesamiento y almacenamiento a gran escala, bajo este aspecto he de comentar que la cantidad de datos que en 2013 circulaba y estaba disponible en todo el mundo, de acuerdo con la International Data Corp (IDC), era de alrededor de 4.4 zettabytes (ZB) y se calcula que para 2020 habrá 44 ZB.
3. Los dispositivos móviles, según el informe de movilidad, "El pulso de la sociedad en red", de Ericsson (publicado en noviembre de 2015), los teléfonos móviles cuya línea está suscrita a un operador, alcanza la cifra de 7,300 millones, es decir el número de la población mundial en ese año.

Por lo que las expectativas en este tema tanto en México como el mundo son muy grandes por lo que al final del presente sexenio presidencial 2012-2018, se vislumbra un panorama de continuidad en el Sector Público, ya que se percibe la disposición de seguir avanzando en la Transformación Digital, gracias a que se considera el haber logrado una plataforma sólida en donde el ciudadano demanda y las leyes de transparencia obligan a los tres niveles de gobierno a unirse y mantener una interoperabilidad y una eficiente homologación de procesos, y aunque el cambio de un sexenio a otro puede modificar los medios de adopción de TI en el Sector Público, no pueden cambiarse los fines y no es posible detener una transformación que inicio hace más de 20 años.

Conclusiones

En México se ha promovido un cambio en la producción de servicios otorgados por el gobierno, por lo que ha logrado un incremento en el uso eficiente de las nuevas tecnologías para modernizar los servicios; con la expansión de una sociedad civil abierta y participativa en este proceso es factible enfrentar las necesidades de los ciudadanos, mejorando la calidad en el servicio público.

La entrada de México al Gobierno Digital, se ha desarrollado en forma paulatina, iniciando con esfuerzos aislados, pasando por diferentes etapas hasta llegar a la creación de una Estrategia Digital Nacional, como parte de uno de los objetivos del Programa para un

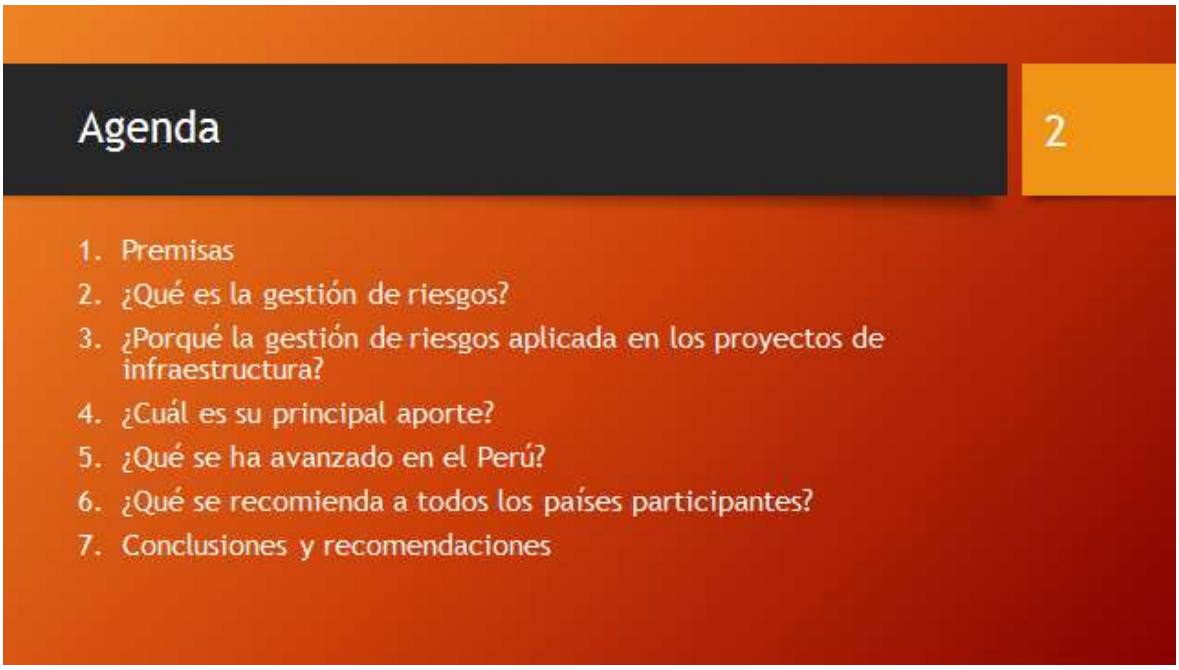
Gobierno Cercano y Moderno, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018, teniendo como objetivos a alcanzar mediante esta estrategia, el:

- Maximizar el aprovechamiento de las TIC en la medida en que se encuentren disponibles para el desarrollo de las actividades de los funcionarios públicos, y
- Buscar la aplicación de las tecnologías en acciones que aporten valor y resultados a la ciudadanía.

El camino es largo todavía y se deben enfrentar riesgos que seguramente surgirán, sin embargo se cuenta con unas bases sólidas para la ejecución de la Estrategia Digital Nacional sobre todo porque el Gobierno Electrónico debe estar en el corazón de la reinvención del Estado Moderno y de la modernización de la Gestión Pública, sobre todo en los tiempos de austeridad fiscal y restricciones presupuestarias en que nos encontramos inmersos.

Don Rubén Gómez Sánchez Soto

"Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura"



Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador

Premisas

Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura

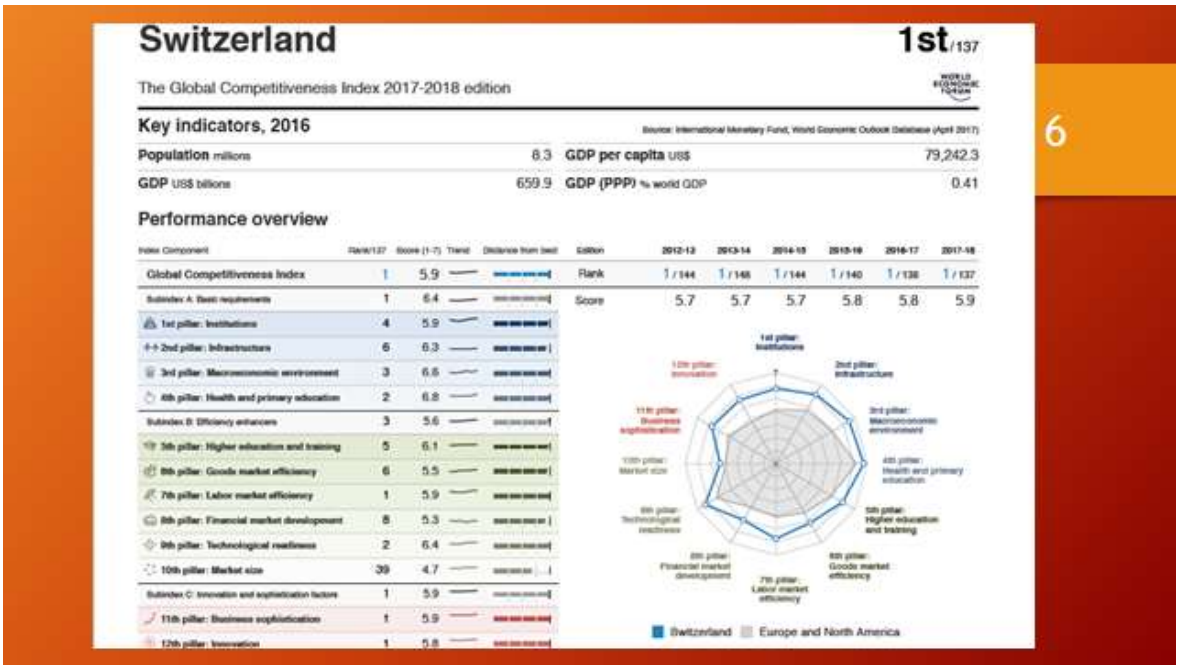
3

"UN PROYECTO EXITOSO NO ES AQUEL QUE NO TUVO PROBLEMAS, ES AQUEL EN QUE LOS PROBLEMAS SE SOLUCIONARON ADECUADA Y OPORTUNAMENTE"

4

PROBLEMAS=INCERTIDUMBRES, RIESGOS, IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS

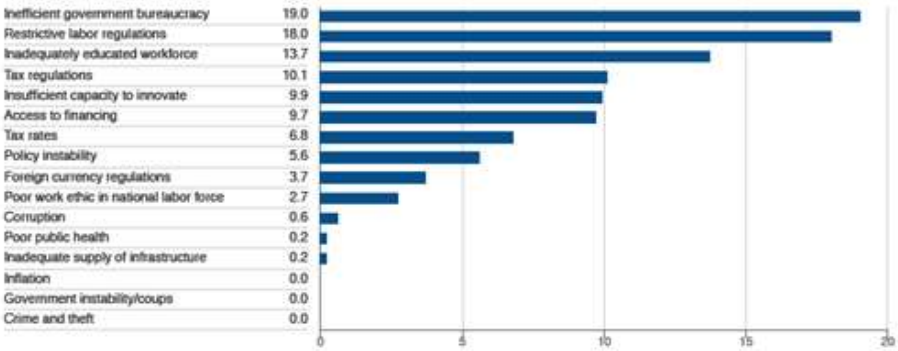
WORLD ECONOMIC FORUM
Insight Report
The Global Competitiveness Report
2017–2018
Klaus Schwab, World Economic Forum
5


Switzerland
1st /137
The Global Competitiveness Index 2017-2018 edition
Key indicators, 2016
Source: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database (April 2017)
Population millions 8.3
GDP US$ billions 659.9
GDP per capita US$ 79,242.3
GDP (PPP) % world GDP 0.41
Performance overview
Index Component Rank/137 Score (1-7) Trend Distance from best
Global Competitiveness Index 1 5.9
Subindex A: Basic requirements 1 6.4
1st pillar: Institutions 4 5.9
2nd pillar: Infrastructure 6 6.3
3rd pillar: Macroeconomic environment 3 6.5
4th pillar: Health and primary education 2 6.8
Subindex B: Efficiency enhancers 3 5.6
5th pillar: Higher education and training 5 6.1
6th pillar: Goods market efficiency 6 5.5
7th pillar: Labor market efficiency 1 5.9
8th pillar: Financial market development 8 5.3
9th pillar: Technological readiness 2 6.4
10th pillar: Market size 39 4.7
Subindex C: Innovation and sophistication factors 1 5.9
11th pillar: Business sophistication 1 5.9
12th pillar: Innovation 1 5.8
Edition 2012-13 2013-14 2014-15 2015-16 2016-17 2017-18
Rank 1 / 144 1 / 148 1 / 144 1 / 140 1 / 138 1 / 137
Score 5.7 5.7 5.7 5.8 5.8 5.9
Switzerland
Europe and North America
6

Switzerland (1st) continues to top the overall rankings, with strong results evenly balanced across the different components of competitiveness. Economic performance benefits from extremely strong fundamentals including public health, primary education, and a comparatively solid macroeconomic environment. Its economy has a high level of flexibility, with its labor markets being ranked as the best-functioning globally. Absorptive capacity for new technologies is high, with an overall 2nd place ranking in the tech readiness of citizens and businesses. Switzerland further improves its scores for business sector sophistication and its innovation environment, thereby defending its top global ranking on those two important pillars.

Most problematic factors for doing business

Source: World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2017



Note: From the list of factors, respondents to the World Economic Forum's Executive Opinion Survey were asked to select the five most problematic factors for doing business in their country and to rank them between 1 (most problematic) and 5. The score corresponds to the responses weighted according to their rankings.

4th pillar: Health and primary education	**2**	**6.8**
4.01 Malaria incidence cases/100,000 pop.	n/a	a.i.
4.02 Business impact of malaria	n/a	7.0
4.03 Tuberculosis incidence cases/100,000 pop.	22	7.4
4.04 Business impact of tuberculosis	7	6.8
4.05 HIV prevalence % adult pop.	73	0.4
4.06 Business impact of HIV/AIDS	14	6.6
4.07 Infant mortality deaths/1,000 live births	25	3.4
4.08 Life expectancy years	5	83.2
4.09 Quality of primary education	2	6.2
4.10 Primary education enrollment rate net %	7	99.8
5th pillar: Higher education and training	**5**	**6.1**
5.01 Secondary education enrollment rate gross %	42	101.2
5.02 Tertiary education enrollment rate gross %	48	57.7
5.03 Quality of the education system	1	6.2
5.04 Quality of math and science education	3	6.1
5.05 Quality of management schools	1	6.4
5.06 Internet access in schools	11	5.9
5.07 Local availability of specialized training services	1	6.7
5.08 Extent of staff training	1	5.7

9th pillar: Technological readiness	**4**	**6.4**
9.01 Availability of latest technologies	3	6.5
9.02 Firm-level technology absorption	4	5.9
9.03 FDI and technology transfer	12	5.4
9.04 Internet users % pop.	15	89.4
9.05 Fixed-broadband Internet subscriptions /100 pop.	1	46.3
9.06 Internet bandwidth kb/s/user	9	269.2
9.07 Mobile-broadband subscriptions /100 pop.	18	103.7
10th pillar: Market size	**39**	**4.7**
10.01 Domestic market size index	38	4.4
10.02 Foreign market size index	29	5.5
10.03 GDP (PPP) PPP $ billions	38	496.0
10.04 Exports % GDP	21	63.0
11th pillar: Business sophistication	**1**	**5.9**
11.01 Local supplier quantity	2	5.7
11.02 Local supplier quality	1	6.3
11.03 State of cluster development	12	5.1
11.04 Nature of competitive advantage	1	6.5
11.05 Value chain breadth	3	5.8
11.06 Control of international distribution	6	5.4
11.07 Production process sophistication	1	6.5
11.08 Extent of marketing	3	5.8
11.09 Willingness to delegate authority	7	5.8
12th pillar: Innovation	**1**	**5.8**
12.01 Capacity for innovation	1	6.2
12.02 Quality of scientific research institutions	1	6.6
12.03 Company spending on R&D	1	6.1
12.04 University-industry collaboration in R&D	1	5.8
12.05 Gov't procurement of advanced technology products	37	3.7
12.06 Availability of scientists and engineers	12	5.1
12.07 PCT patents applications/million pop.	3	300.1

Economy Profiles

Peru

72nd /137

The Global Competitiveness Index 2017-2018 edition

WORLD ECONOMIC FORUM

Key indicators, 2016

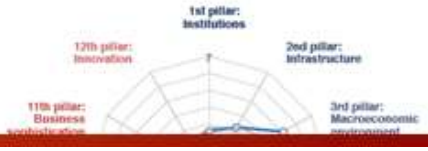
Source: International Monetary Fund; World Economic Outlook Database (April 2017)

Population millions	31.5	**GDP per capita** US$	6,198.6
GDP US$ billions	195.1	**GDP (PPP)** % world GDP	0.34

Performance overview

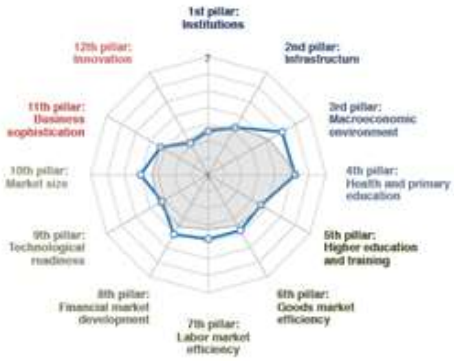
Index Component	Rank/137	Score (1-7)	Trend	Distance from best
Global Competitiveness Index	72	4.2		
Subindex A: Basic requirements	79	4.4		
1st pillar: Institutions	116	3.2		
2nd pillar: Infrastructure	86	3.8		
3rd pillar: Macroeconomic environment	37	5.4		
4th pillar: Health and primary education	93	5.4		
Subindex B: Efficiency enhancers	64	4.2		

Edition	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Rank	61 / 144	61 / 148	65 / 144	69 / 140	67 / 138	72 / 137
Score	4.3	4.3	4.2	4.2	4.2	4.2



Index Component	Rank/137	Score (1-7)	Trend	Distance from best
Global Competitiveness Index	72	4.2		
Subindex A: Basic requirements	79	4.4		
1st pillar: Institutions	116	3.2		
2nd pillar: Infrastructure	86	3.8		
3rd pillar: Macroeconomic environment	37	5.4		
4th pillar: Health and primary education	93	5.4		
Subindex B: Efficiency enhancers	64	4.2		
5th pillar: Higher education and training	81	4.1		
6th pillar: Goods market efficiency	75	4.3		
7th pillar: Labor market efficiency	64	4.3		
8th pillar: Financial market development	35	4.5		
9th pillar: Technological readiness	86	3.7		
10th pillar: Market size	48	4.5		
Subindex C: Innovation and sophistication factors	103	3.3		
11th pillar: Business sophistication	80	3.8		
12th pillar: Innovation	113	2.8		

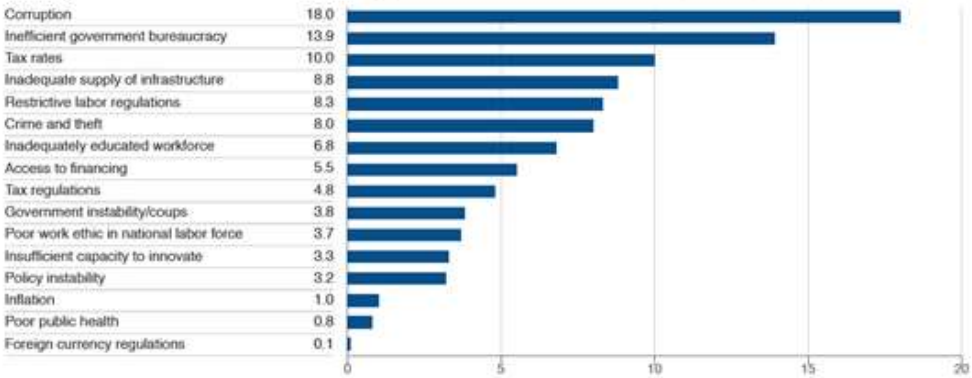
Edition	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Rank	61 / 144	61 / 148	65 / 144	69 / 140	67 / 138	72 / 137
Score	4.3	4.3	4.2	4.2	4.2	4.2



11

Most problematic factors for doing business

Source: World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2017



Note: From the list of factors, respondents to the World Economic Forum's Executive Opinion Survey were asked to select the five most problematic factors for doing business in their country and to rank them between 1 (most problematic) and 5. The score corresponds to the responses weighted according to their rankings.

4.05 HIV prevalence % adult pop.	63	0.3	
4.06 Business impact of HIV/AIDS	90	5.0	
4.07 Infant mortality deaths/1,000 live births	74	13.1	
4.08 Life expectancy years	70	74.8	
4.09 Quality of primary education	129	2.6	
4.10 Primary education enrollment rate net %	83	94.1	
5th pillar: Higher education and training	**81**	**4.1**	
5.01 Secondary education enrollment rate gross %	61	95.7	
5.02 Tertiary education enrollment rate gross %	71	40.5	
5.03 Quality of the education system	124	2.6	
5.04 Quality of math and science education	125	2.7	
5.05 Quality of management schools	90	4.0	
5.06 Internet access in schools	86	3.8	
5.07 Local availability of specialized training services	76	4.2	
5.08 Extent of staff training	105	3.5	

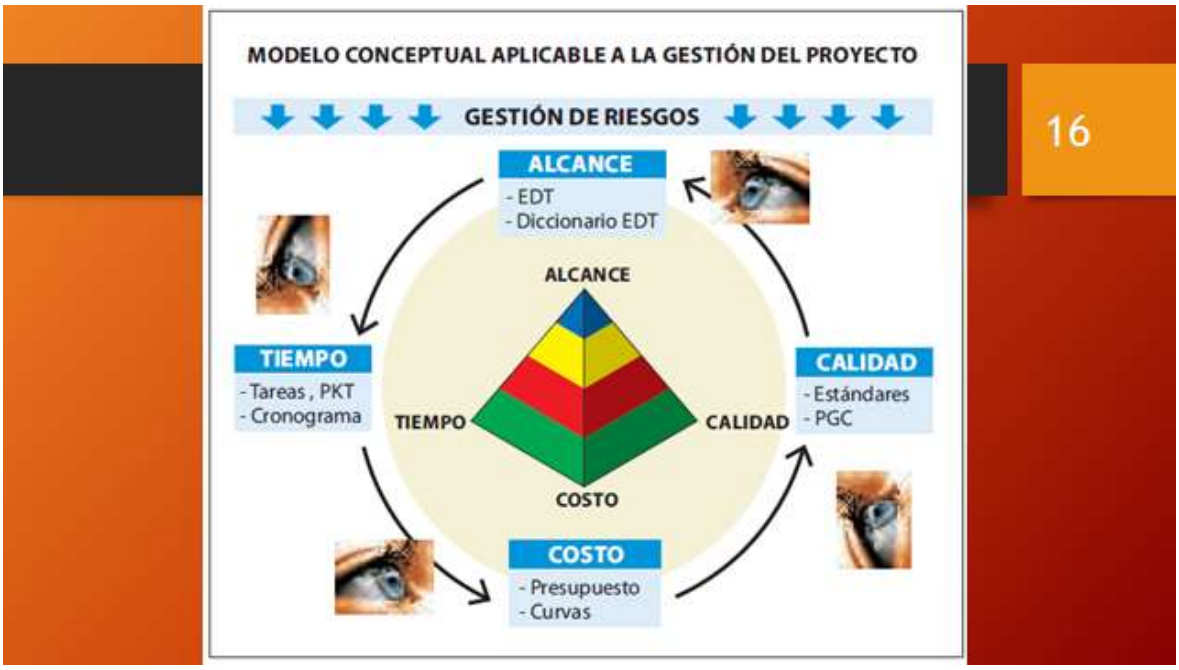
9.06 Internet bandwidth kb/s/user	86	33.3	
9.07 Mobile-broadband subscriptions /100 pop.	66	62.0	
10th pillar: Market size	**48**	**4.5**	
10.01 Domestic market size index	46	4.3	
10.02 Foreign market size index	58	4.8	
10.03 GDP (PPP) PPP $ billions	46	406.2	
10.04 Exports % GDP	99	22.0	
11th pillar: Business sophistication	**80**	**3.8**	
11.01 Local supplier quantity	48	4.7	
11.02 Local supplier quality	88	4.1	
11.03 State of cluster development	105	3.2	
11.04 Nature of competitive advantage	107	2.9	
11.05 Value chain breadth	101	3.4	
11.06 Control of international distribution	84	3.4	
11.07 Production process sophistication	86	3.5	
11.08 Extent of marketing	65	4.5	
11.09 Willingness to delegate authority	74	4.3	
12th pillar: Innovation	**113**	**2.8**	
12.01 Capacity for innovation	113	3.6	
12.02 Quality of scientific research institutions	105	3.2	
12.03 Company spending on R&D	123	2.7	
12.04 University-industry collaboration in R&D	107	2.9	
12.05 Gov't procurement of advanced technology products	116	2.7	
12.06 Availability of scientists and engineers	102	3.5	
12.07 PCT patents applications/million pop.	77	0.6	

Note: Values are on a 1-to-7 scale unless indicated otherwise. Trend lines depict evolution in values since the 2012-2013 edition (or earliest edition available). For detailed definitions, sources, and periods, consult the interactive Economy Profiles and Rankings at http://gcr.weforum.org/

13
Hoy las entidades públicas formulan y ejecutan su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Sin embargo son pocas las entidades que diseñan estrategias y políticas de largo plazo.
Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador

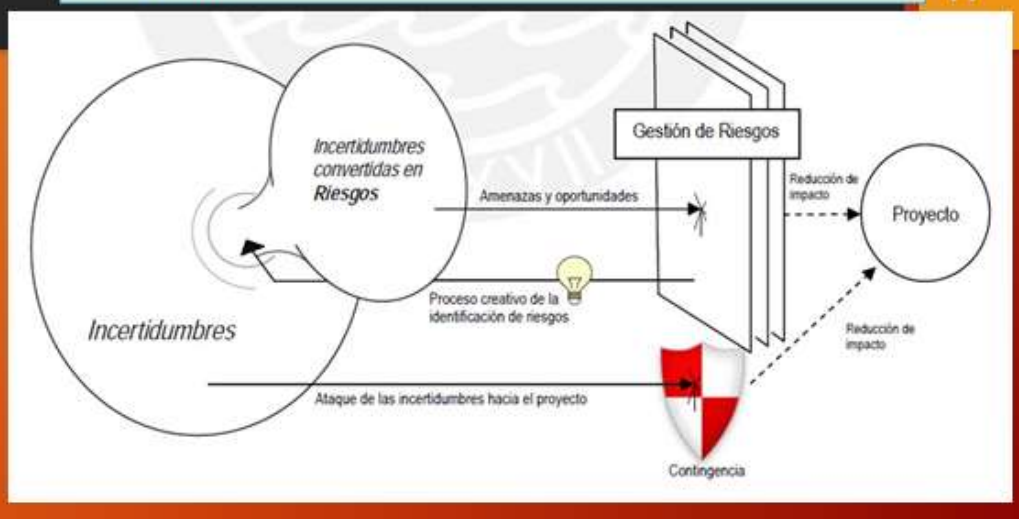
Hoy las entidades públicas formulan y ejecutan su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Sin embargo son pocas las entidades que diseñan estrategias y políticas de largo plazo.
Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador
¿Qué es la gestión de riesgos?
Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura
14

Objetivo de la calidad del proyecto
15
Relación biunívoca
ALCANCE
Alcance del proyecto
El trabajo que debe realizarse para entregar un producto, servicio o resultado con las características y funciones especificadas.
Alcance del producto
Las características y funciones que definen un producto, servicio o resultado.


MODELO CONCEPTUAL APLICABLE A LA GESTIÓN DEL PROYECTO
16
GESTIÓN DE RIESGOS
ALCANCE
- EDT
- Diccionario EDT
TIEMPO
- Tareas , PKT
- Cronograma
CALIDAD
- Estándares
- PGC
COSTO
- Presupuesto
- Curvas
ALCANCE
TIEMPO
CALIDAD
COSTO

La incertidumbre radica en la imposibilidad de predecir o pronosticar el resultado de una situación en un momento determinado.

17



18

CAUSAS	RIESGO	EFECTO
Son acontecimientos o circunstancias concretas que existen en el proyecto o su ambiente, y que causan incertidumbre.	Son incertidumbres que, si ocurriesen, afectarían los objetivos del proyecto de manera negativa (amenazas) o positiva (oportunidades).	Son variaciones imprevistas en los objetivos de proyecto, o positivas o negativas, que surgirían como consecuencia de si ocurran los riesgos.

La administración inadecuada de la gestión del riesgo generará situaciones fuera de control en el proyecto. Los efectos de este escenario serán cambios negativos en las líneas base del proyecto: alcance, tiempo, costo y calidad.

Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador

¿Porqué la gestión de riesgos aplicada en los proyectos de infraestructura?

Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura

19

Pavimento asfáltico con fallas de calidad graves, obsérvese los desniveles.

Centro educativo con asentamiento diferenciales debido a la construcción sobre zona con relleno no controlado.

Colapso de un puente.

Colapso de un puente dentro del propio proceso constructivo.

20

Problemática obras públicas Perú. Necesidad de la Campaña para Lograr Proyectos Exitosos

21

Trabajos de recopilación e investigaciones o resultados de tesis de pre y posgrado, se tienen:

1. Tesis de la Ing. Civil Karla Cáceres Tume de la Universidad de Piura.
2. Investigación realizada sobre las solicitudes de adicionales superiores al 15% de los montos de contratos procesadas por la Contraloría General de la Republica.
3. Información sobre obras públicas colapsadas por diversas fallas.
4. Publicaciones relacionadas con problemas de obras públicas y procesos de investigación diversos.

Porqué la gestión de riesgos aplicada en los proyectos de infraestructura?

22

Claramente puede observarse como en el caso mostrado en el cuadro la Municipalidad Provincial de Piura las obras con adicionales van de 58.57% y 78.78%, y 80.37% y 77.55% en las obras administración y por contrato respectivamente. Estos datos son validos para el periodo 2000 al 2004.

ADMINISTRACIÓN				
	Obras	Con Adicional	Sin adicional	Con Mayor Plazo
2000	25	11	14	17
2001	42	29	13	36
2002	48	36	12	56
2003	105	60	45	45
2004	101	52	49	82
	321	188	133	258
	100 %	58.57%	41.43%	80.37%

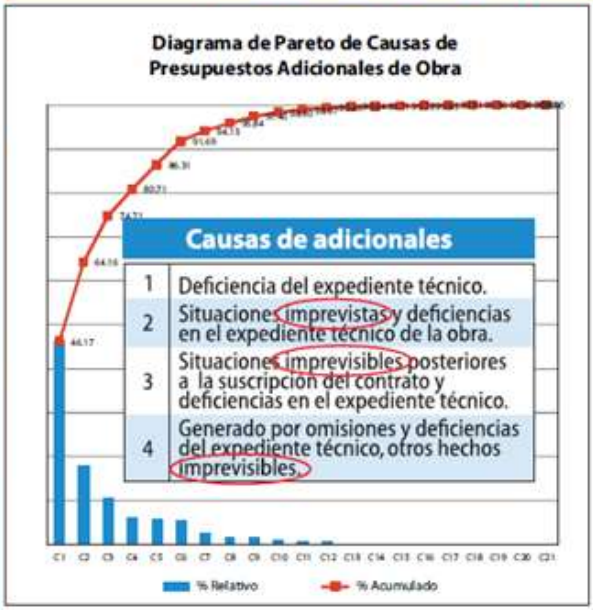
Figura 14: Obras por administración.

CONTRATO				
	Obras	Con Adicional	Sin adicional	Con Mayor Plazo
2000	96	79	17	82
2001	71	49	22	43
2002	65	62	3	56
2003	5	1	4	3
2004	8	2	6	6
	245	193	52	190
	100 %	78.78%	21.21%	77.55%

Figura 15: Obras por contrato.

PROBLEMÁTICA Y CASOS APLICATIVOS

23



Causas de adicionales	
1	Deficiencia del expediente técnico.
2	Situaciones imprevistas y deficiencias en el expediente técnico de la obra.
3	Situaciones imprevisibles posteriores a la suscripción del contrato y deficiencias en el expediente técnico.
4	Generado por omisiones y deficiencias del expediente técnico, otros hechos imprevisibles.
5	La información no permite establecer la causal
6	No indicada.
7	Hechos imprevisibles al formularse las bases de licitación o celebrarse el contrato
8	Hechos imprevisibles.
9	Deficiencias del expediente técnico y hecho imprevisibles.
10	Hechos imprevisibles al formularse las bases de licitación y deficiencias del expediente técnico.
11	Mejora del expediente técnico.
12	Situaciones imprevisibles posteriores a la suscripción del contrato.
13	Hechos imprevisibles al formularse las bases del proceso de adjudicación.
14	Deficiencia y omisiones en el expediente técnico.
15	Hechos extraordinarios I deficiencia en el expediente técnico.
16	Cond. excepcionales por descarga de talud de km 13+330 al km 13+430.
17	Omisión y deficiencia en el expediente técnico.
18	Hechos fortuitos o causa mayor.
19	Omisión en el expediente técnico.
20	Hechos imprevisibles y deficiencias del expediente técnico.
21	Errores, omisiones o deficiencias en el expedientes técnico de la obra

Problemática obras públicas Perú. Necesidad de la Campaña para Lograr Proyectos Exitosos

24

En consecuencia, es importantísimo analizar cuáles son esas primeras cuatro primeras causas:

- Deficiencia de expediente técnico
- Situaciones imprevistas y deficiencia en el expediente técnico.
- Situaciones imprevisibles posterjores a la suscripción del contrato y deficiencia en el expediente tecnico.
- Generado por omisiones y deficiencias del expediente técnico, otro hechos imprevisibles.

Claramente existen dos causas: la defjciencia de los expedientes tecnicos y la no aplicación de la gestión de riesgos.

25

Año	Entidad	Proyecto	Concepto	Causa	Tipo Tramite	Monto aprob. US$	Opinión CGR	Fecha present.	Fecha pronunc.	Tiemp at.CGR	At.CGR meses
2004	Proyecto espec. Chavimochic-Gob. Reg. La Libertad	Reparación de Bocatoma Chavimochic 2004	Partidas nuevas	No hay descripción de causal	Recurso de queja		(*)	23.09.2004	28.10.2004	178	5.93
2005	PROVIAS NACIONAL	Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Chiclayo Chongoyape	Mayores metro de obras preliminares, y de arte, señalizac y seguridad vial, y protección amb.	Deficiencias del expediente técnico y hechos imprevisibles	Recurso de apelación	932,887.54		12.08.2005	23.09.2005	134	4.47
2005	PROVIAS NACIONAL	Rehab. y mejoram. de la carretera Chiclayo Chongoyape	Mayores metrados de volumen de mezcla asfáltica	Deficiencia del expediente técnico	Recurso de apelación	217,037.17		07.09.2005	19.10.2005	142	4.73
2005	PROVIAS NACIONAL	Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Chiclayo Chongoyape	Mayores metro de obras preliminares, y de arte, señalizac y seguridad vial, y protección amb.	Deficiencia del expediente técnico	Recurso de apelación	539,517.64		23.09.2005	08.11.2005	145	4.83
2005	EGASA	Sistema de regulación de la cuenca del Rio Sumbay Presa Pillones	Mayores metrados	Deficiencia del expediente técnico	Recurso de apelación	2,012.70		07.03.2005	20.04.2005	106	3.53
2005	EGASA	Sistema de regulación de la cuenca del Rio Sumbay Presa Pillones	Mayores metrados	Hechos imprevisibles	Recurso de apelación	148,283.79		28.04.2005	19.06.2005	164	5.47
2005	EGASA	Sist. de regulación de la cuenca del Rio Sumbay presa Pillones	Mayores metrados	Deficiencias y omisiones en el expediente técnico	Recurso de apelación	110,069.33		19.09.2005	31.10.2005	157	5.23
2006	PROVIAS NACIONAL	Rehab. y/o mejoram. de la Carr. Huánuco-Tingo María-Pucallpa Sect Aguaytía - Pucallpa; Tramo III	Mayores metrados y partidas nuevas	Deficiencia del expediente técnico	Recurso de apelación	9,726,398.45		19.09.2006	02.11.2006	164	5.47
2008	Gobierno Regional de Piura	Reposición y equipam. C. Salud I Sondorillo-Huancabamba I Etapa: Infraestructura	Mayores metrados y partidas nuevas	Deficiencia del expediente técnico	Recurso de reconsi-deración	102,093.63		26.02.2008	27.03.2008	153	5.10

(*) Recurso interpuesto por El Contratista, se le informo que al no haber interpuesto la Entidad el recurso impugnativo dentro del plazo previsto la Res. 09-2004-C3 ha quedado consentida y aprobada el procedimiento administrativo

UN PLAN PARA SALIR DE LA POBREZA

Plan Nacional de Infraestructura 2016 - 2025

Cuadro 01: Brecha de infraestructura en el Perú, según informe AFIN

BRECHA DE INFRAESTRUCTURA DE MEDIANO Y LARGO PLAZO
(Millones de US$ del año 2015)

26

Sector	Brecha a mediano plazo 2016-2020	Brecha 2021-2025	Brecha a largo plazo 2016 - 2025
Agua y Saneamiento¹	**6,970**	**5,282**	**12,252**
Agua potable	1,624	1,004	2,629
Saneamiento	5,345	4,278	9,623
Telecomunicaciones	**12,603**	**14,432**	**27,036**
Aeropuertos	1,419	959	2,378
Puertos	1,037	5,250	6,287
Energía	**11,388**	**19,387**	**30,775**
Salud	**9,472**	**9,472**	**18,944**
Educación²	**2,592**	**1,976**	**4,568**
Inicial	1,037	585	1,621
Primaria	137	137	274
Secundaria	1,418	1,254	2,672
Hidráulico	**4,537**	**3,940**	**8,477**
TOTAL	68,815	90,734	159,549

1/ La brecha de agua y saneamiento sólo considera acceso al servicio, no mejoras en las conexiones ya existentes y tratamiento de aguas residuales.

2/ La brecha de educación contemplo únicamente incrementos en la cobertura. No toma en consideración adecuación funcional de los colegios, rehabilitación, o reforzamiento antisísmico.

Monto necesario a invertir: $US 160,000 millones

EGP

afin

27

Tabla N° 1: Inversión total en obras de reconstrucción por sectores

Sector	Inversión (soles)	% del total
Transportes	**9,760,481,722**	**49.4%**
Red Nacional - carreteras	*4,333,134,700*	**21.9%**
Red Subnacional - caminos	*4,503,853,254*	**22.8%**
Red Subnacional - puentes	*923,493,768*	**4.7%**
Educación	**2,671,479,009**	**13.5%**
Vivienda	**1,113,568,860**	**5.6%**
Saneamiento	**2,040,556,789**	**10.3%**
Salud	**1,344,867,842**	**6.8%**
Agricultura y riego	**1,344,801,513**	**6.8%**
Pistas y veredas	**1,483,456,362**	**7.5%**
Total	**19,759,212,097**	**100%**

Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio de Educación; Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; Ministerio de Salud; y Ministerio de Agricultura y Riego, y Gobiernos Regionales y Locales.

¿Cuántos proyectos se requerirán generar en el Perú, respecto de ambos planes?

28

1. Para cubrir tales inversiones, se requerirán miles de proyectos; en consecuencia, cual seria el impacto de los riesgos en los resultados de tal cuantía de proyectos?
2. ¿Cuántas personas deberán asumir funciones de Dirección de Proyectos?
3. Entonces: ¿qué nos toca hacer respecto del capital humano?

Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador

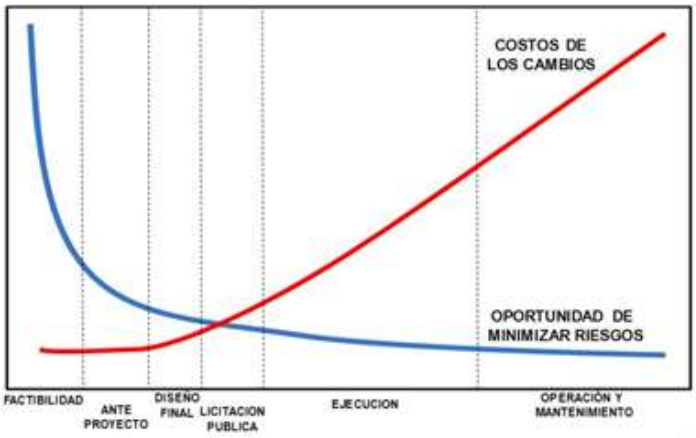
¿Cuál es su principal aporte?

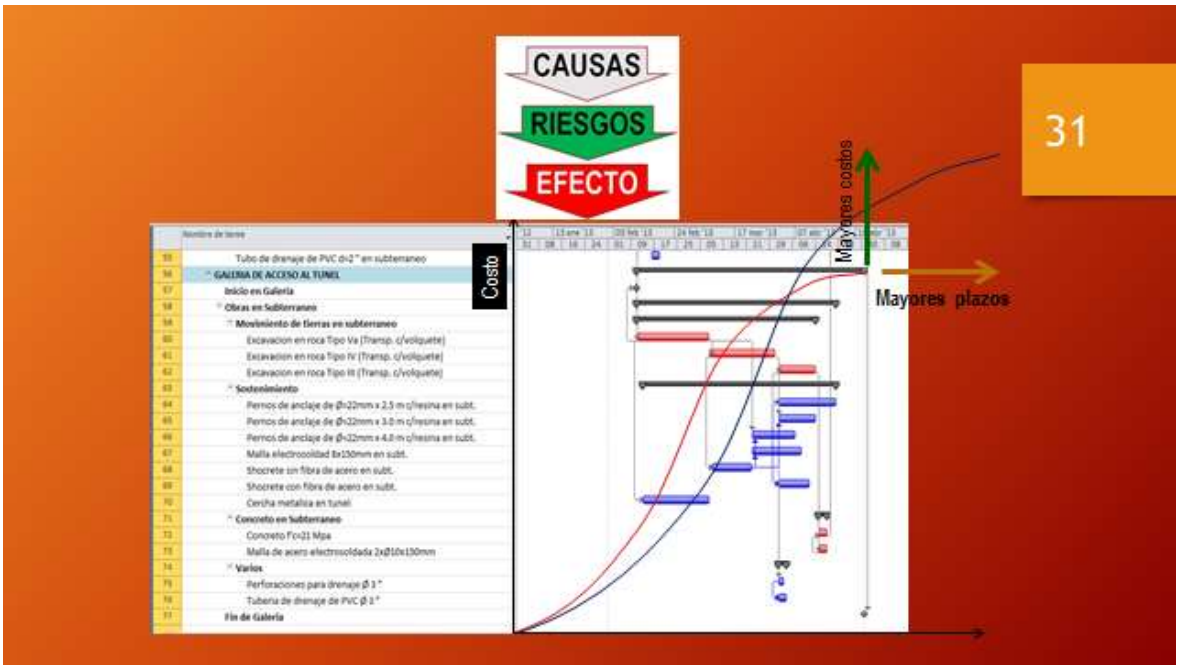
Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura

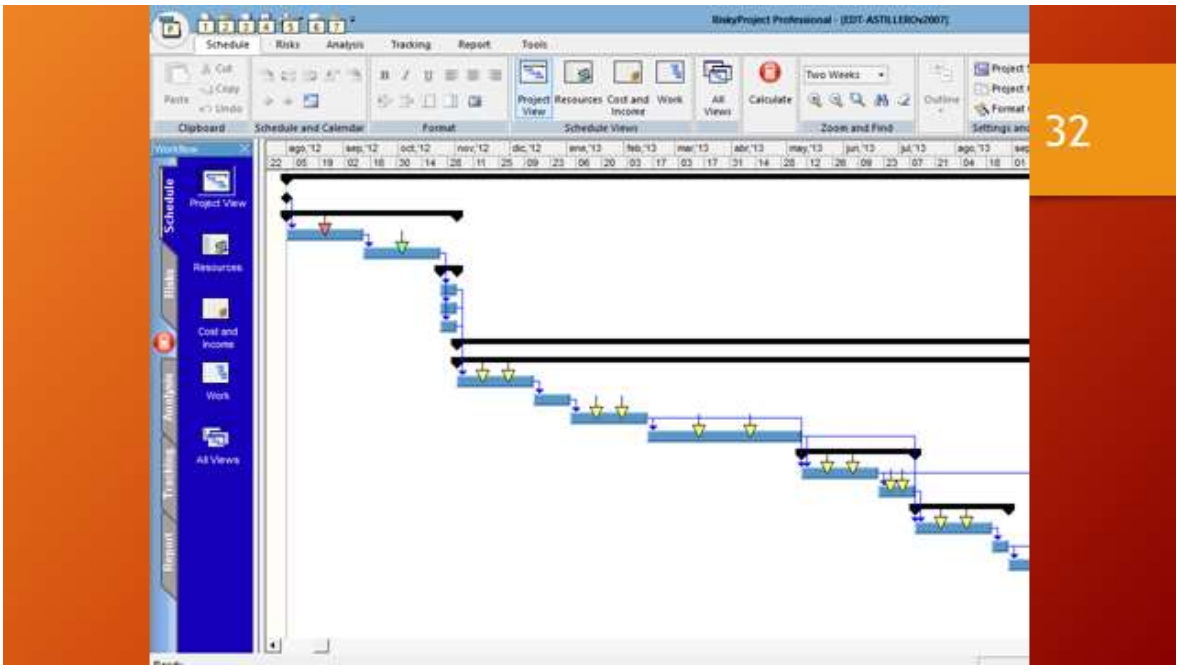
29

Importancia de la implementación de la gestión de riesgos en el ciclo de vida de los proyectos

30




CAUSAS
RIESGOS
EFECTO
31
Costo
Mayores costos
Mayores plazos


32

5° Congreso
AACE International
de Ingeniería de Costos
PERÚ 2017
SOBRE EL CONGRESO
CONFERENCISTAS
TEMAS
PROGRAMA
AUSPICIOS
INSCRIPCIONES
EVENTOS ANTERIORES
CONTACTO
20 y 21 de octubre | Hotel Melia Lima
El congreso abordará la Gestión de Riesgos y su aplicación para proteger la inversión de capital
INSCRIBETE
VER BROCHURE
33

Hoy las entidades públicas formulan y ejecutan su Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.
Sin embargo son pocas las entidades que diseñan estrategias y políticas de largo plazo.
Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador
¿Qué se ha avanzado en el Perú?
Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura
34

PODER EJECUTIVO

DECRETOS LEGISLATIVOS

DECRETO LEGISLATIVO
Nº 1341

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante Ley N° 30506, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. por el plazo de noventa (90) días calendario;

Que, el literal g) del numeral 1 del artículo 2 del citado dispositivo legal establece la facultad de legislar para, entre otros, establecer medidas para determinar los marcos jurídicos específicos que permitan modernizar, automatizar y dinamizar la administración pública, así como modificar el marco normativo del sistema de contrataciones del Estado y reorganizar el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE);

m) del artículo 27, artículos 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 50, literal j) del artículo 52, literal a) del artículo 59, artículo 60 y Primera y Décima Disposiciones Complementarias Finales de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en los siguientes términos:

"**Artículo 2.- Principios que rigen las contrataciones**

Las contrataciones del Estado se desarrollan con fundamento en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros principios generales del derecho público que resulten aplicables al proceso de contratación.

Los principios sirven de criterio de interpretación para la aplicación de la presente Ley y su reglamento, de integración para solucionar sus vacíos y como parámetros para la actuación de quienes intervengan en dichas contrataciones:

a) Libertad de concurrencia. Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

b) Igualdad de trato. Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato

Artículo 32. Contrato

36

32.1 El contrato debe celebrarse por escrito y se ajusta a la proforma incluida en los documentos del procedimiento de selección con las modificaciones aprobadas por la Entidad durante el mismo.

32.2 En los contratos de obra deben identificarse y asignarse los riesgos previsibles de ocurrir durante su ejecución, según el análisis realizado en la planificación. Dicho análisis forma parte del expediente técnico y se realizará conforme a las directivas que se emitan para tal efecto, según los criterios establecidos en el reglamento.

32.3 Los contratos regulados por la presente norma incluyen necesariamente y bajo responsabilidad las cláusulas referidas a: a) Garantías, b) Anticorrupción, c) Solución de controversias y d) Resolución de contrato por incumplimiento, conforme a lo previsto en el reglamento.

32.4 El reglamento establece el procedimiento, plazos y requisitos para el perfeccionamiento del contrato, así

Reglamento de la LCE

Artículo 8.- Requerimiento

8.2. Para la contratación de obras, la planificación debe incluir la identificación y asignación de riesgos previsibles de ocurrir durante la ejecución, así como las acciones y planes de intervención para reducirlos o mitigarlos, conforme a los formatos que apruebe el OSCE. El análisis de riesgos implica clasificarlos por niveles en función a: (i) su probabilidad de ocurrencia y (ii) su impacto en la ejecución de la obra.

Artículo 116.- Contenido del Contrato
116.3. Tratándose de los contratos de obra deben incluirse, además, las cláusulas que identifiquen los riesgos que pueden ocurrir durante la ejecución de la obra y la determinación de la parte del contrato que debe asumirlos durante la ejecución contractual.

Artículo 160.- Funciones del Inspector o Supervisor
160.1. La Entidad controla los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector

Artículo 160.- Funciones del Inspector o Supervisor
160.1. La Entidad controla los trabajos efectuados por el contratista a través del inspector o supervisor, según corresponda, quien es el responsable de velar directa y permanentemente por la correcta ejecución técnica, económica y administrativa de la obra y del cumplimiento del contrato, además de la debida y oportuna administración de riesgos durante todo el plazo de la obra, debiendo absolver las consultas que formule el contratista según lo previsto en los artículos siguientes. En una misma obra el supervisor no puede ser ejecutor ni integrante de su plantel técnico.

Artículo 164.- Anotación de ocurrencias
164.2. Los profesionales autorizados para anotar en el cuaderno de obra deben evaluar permanentemente el desarrollo de la administración de riesgos, debiendo anotar los resultados, cuando menos, con periodicidad semanal, precisando sus efectos y los hitos afectados o no cumplidos de ser el caso.

Artículo 170.- Procedimiento de ampliación de plazo
170.1. Para que proceda una ampliación de plazo de conformidad con lo establecido en el

39

Artículo 170.- Procedimiento de ampliación de plazo

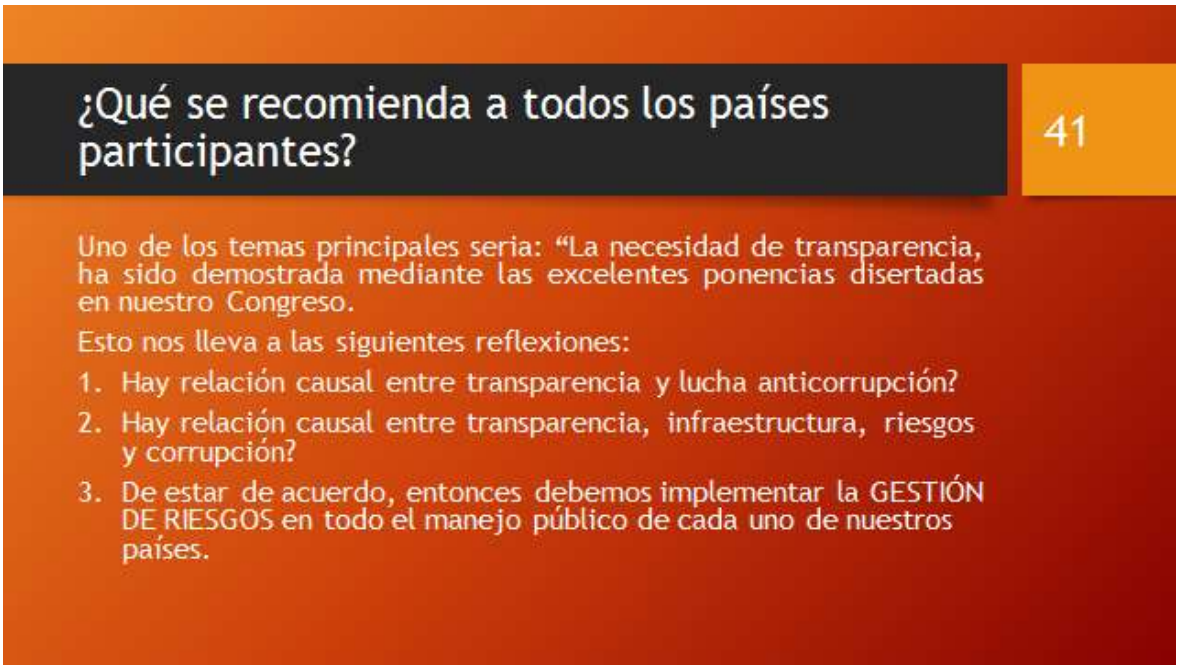
170.1. Para que proceda una ampliación de plazo de conformidad con lo establecido en el artículo precedente, el contratista, por intermedio de su residente debe anotar en el cuaderno de obra, el inicio y el final de las circunstancias que a su criterio determinen ampliación de plazo y de ser el caso, el detalle del riesgo no previsto, señalando su efecto y los hitos afectados o no cumplidos. Dentro de los quince (15) días siguientes de concluida la circunstancia invocada, el contratista o su representante legal solicita, cuantifica y sustenta su solicitud de ampliación de plazo ante el inspector o supervisor, según

Fuente: Exposición de Santina Coloma, Ecuador

¿Qué se recomienda a todos los países participantes?

Gestión de riesgos en proyectos de infraestructura

40



Conclusiones y recomendaciones

1. Nuestros países requieren contar con una Visión de futuro que marque objetivos claros hacia los cuales todos nosotros debemos apuntar. Es claro que los funcionarios públicos tenemos demasiada responsabilidad en esta necesidad, y por lo tanto necesitamos trabajar en el tema.
2. Se ha visto la imperiosa necesidad de afianzar la transparencia en el manejo público en general, pero el manejo de los presupuestos públicos destinados a los Proyectos de Inversión Publico requiere prioridad nacional. En consecuencia, el trabajo de sociabilización de la gestión de riesgos es prioritario.
3. Se requiere trabajar en el cambio de paradigmas en la formación de los nuevos profesionales en general, el caso presentado de la Facultad de Ingeniería Mecánica de la Universidad Nacional de Ingeniería es un caso de innovación. INAP presento los cambios en su organización, y por lo tanto el trabajo en la innovación requiere ser tratado como tema central en nuestros países.
4. Por otro lado, es conveniente que en nuestros países apliquemos la CAMPAÑA PARA LOGRAR PROYECTOS EXITOSOS, ya que las inversiones como el caso del Perú son enorme y de suma importancia.

Don Hugo Rovira Zagal

"Exposición sobre la Organización y Funciones del Congreso de la República del Perú"

El Poder Legislativo en el Perú ha sido tradicionalmente bicameral. Hasta 1992 contaba con 180 diputados y 60 senadores. Desde la aprobación de la Constitución vigente, del año 1993, el Congreso peruano es unicameral, con 130 congresistas, elegidos por distrito múltiple, es decir, en representación proporcional a la distribución de la población en el territorio de la República. El mandato parlamentario es simultáneo con la Presidencia de la República, es decir, dura cinco años y su renovación es total al terminar ese periodo.

Sobre la organización parlamentaria, el Dr. Rovira describió cuáles son los órganos del Congreso:

El Pleno, es el máximo órgano de decisión del Congreso. Es la reunión de todos los congresistas, en donde se aprueban las leyes y resoluciones legislativas. Pero existe otro órgano con facultad legislativa y de control político, que es la Comisión Permanente, que puede ser convocada en cualquier momento, para cumplir sus fines específicos, como es el caso del procedimiento de acusación constitucional y funciona en los periodos en los cuales no hay sesiones del Pleno (receso). Está formada por no menos de veinte miembros.

El Congreso tiene otros órganos de gobierno:

La Mesa Directiva, conformada por el presidente del Congreso y los tres vicepresidentes, que tiene a su cargo la dirección administrativa del Congreso y el nombramiento de los más altos funcionarios del Congreso.

El Consejo Directivo, conformado por los miembros de la Mesa Directiva y representantes de cada grupo parlamentario, en proporción a su participación en el Congreso. Entre otras atribuciones, aprueba la conformación de la Comisiones y el presupuesto del Congreso, antes que sean debatidas y aprobadas por el Pleno.

La Junta de Portavoces, conformada por los miembros de la Mesa Directiva y un solo representantes de cada grupo parlamentario, que tiene principalmente funciones de coordinación de la agenda y del debate a desarrollarse en el Pleno.

Las Comisiones, son grupos de trabajo especializados en los cuales se realiza el estudio y dictamen de los proyectos de ley. Están conformados por los congresistas, atendiendo a principios de pluralidad, proporcionalidad y especialidad.

El Dr. Rovira refirió que existen dos ámbitos de trabajo en el Congreso: El de la Organización Parlamentaria, que está constituido por los órganos y procedimientos parlamentarios; y el ámbito del Servicio Parlamentario, que es la administración del Congreso, constituido por la estructura de órganos, cargos y procedimientos administrativos. Por ello, existe dos clases de relaciones de trabajo: El personal de confianza de la Organización Parlamentaria y el personal administrativo del Servicio Parlamentario.

El Dr. Rovira, antiguo funcionario del Congreso de la República del Perú que ha ocupado importantes cargos, entre ellos el de Oficial Mayor, que es el máximo cargo de la administración parlamentaria, absolvió diversas consultas de los participantes sobre aspectos particulares de interés, generando una gran participación de los asistentes.

Don Jorge Elías Danos Ordoñez,

"Simplificación administrativa y las reformas legislativas"

Reforma del Estado: aciertos, errores y el camino que falta por recorrer.

En la presente exposición se analiza, de forma general, cuáles son los problemas que supone la reforma del Estado, fundamentalmente en tres áreas importantes: reforma del servicio civil, del sistema de contrataciones del Estado, y promoción de la inversión privada. De esta manera, se evalúa de manera crítica la forma en la que se han llevado a cabo las reformas y se esboza propuestas de solución para el camino que aún falta recorrer para la modernización del Estado.

I. SISTEMA NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA (SNPIP)

En la nueva Ley de Asociaciones Público Privadas, Decreto Legislativo 1224, se crea el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada por un afán del Ministerio de Economía y Finanzas [en adelante, MEF] de decir que es el ente rector. Las leyes son muy pródigas a la hora de crear sistemas, pero sobre todo en ese caso es para reafirmar la creciente hegemonía del MEF en el tema de las Asociaciones Público Privadas [en adelante, APP].

Yo critico la forma en la que se ha llegado a la atrofia normativa; en los últimos dos meses, el MEF ha emitido ocho normas, aparte de la Ley y su Reglamento, en el tema de las APP. El MEF es pródigo al dictar normas en materia de APP, pero habrá que ver si es pródigo para dar APP. Nos llenamos la boca: regulemos todo, normemos todo, creemos todo.

En la perspectiva actual, el nuevo Decreto Legislativo 1224 y su Reglamento implican un nuevo marco para las APP, que es lo que tradicionalmente hemos llamado Promoción de la Inversión Privada: ello significa establecer los mecanismos legales para que el Estado pueda concertar y contratar con los privados para que estos participen en proyectos y actividades públicas (servicios públicos, infraestructura y otros aspectos más puntuales). Lo importante es que se trata de inversión privada en campos que normalmente son públicos: infraestructura y servicios públicos, y servicios vinculados a estos dos.

El Decreto Legislativo es la evolución de la anterior norma del 2008, el Decreto Legislativo 1012. Yo considero que se ha hipertrofiado la normativa; es un entendido equivocado creer que mientras más regulemos, mejores van a ser los resultados, pues la experiencia demuestra lo contrario. Tenemos una regulación que probablemente sirva para poder enseñar al extranjero y decir lo evolucionados que somos en la normativa sobre el tema, pero que no ha tenido ninguna consecuencia práctica y que –incluso– ha frenado –en la práctica– las iniciativas y la política de promoción de la inversión privada en proyectos públicos. A la Agencia de Promoción de la Inversión Privada [en adelante, Proinversión] en buena cuenta se le ha limitado absolutamente la capacidad de decisión, que se ha centralizado en el MEF. Por eso se crea un sistema para la rectoría, para que tome las principales decisiones sobre el tema.

Se puede entender, hasta cierto punto, que el MEF piense "bueno, cuando el Estado necesita bienes o servicios, los compra; son relaciones jurídicas y económicas que terminan en dos años. En cambio, una APP es un proyecto de largo plazo (la relación es para veinte, treinta, hasta sesenta años); por tanto, el Estado puede estar asumiendo compromisos". Entonces, claro, la principal preocupación del MEF son las APP cofinanciadas, con motivo de que el Estado puede estar asumiendo compromisos fiscales; pero el Estado también tiene que ser razonable, prever y ser prudente.

Sin embargo, lo que se hace es, más bien, establecer una procedimentalización al máximo, sujetando todo al Sistema Nacional de Inversión Pública [en adelante, SNIP], que originalmente estaba previsto para cuando el Estado invierte, y no para las relaciones entre privado y público. Es decir, hay un procedimentalismo y unas regulaciones rigurosísimas, que simplemente retardan los proyectos y hacen que finalmente toda la decisión esté en el MEF. Proinversión, en estos momentos, no tiene la capacidad de decisión, a pesar de que su Consejo Directivo está conformado por un fragmento de ministros. Hemos llegado a un nivel en el que, si tendría que sintetizarlo en este momento, diría que tenemos un exceso de normas, hipertrofia normativa sobre la materia, y una

concentración de las decisiones más importantes en el MEF; esto último, de forma injustificada en muchos casos.

Probablemente, no es que el SNIP sea totalmente malo. Tiene algo bueno porque sirve para que el Estado, antes de invertir con sus fondos, pueda evaluar las rentabilidades: la rentabilidad social y económica del proyecto; y así se evite el monumento al sombrero de paja, a la yuca, a la maca, etcétera. El problema es cuando volvemos a procedimentalizar y creemos que avanzamos procedimentalizando, normando, regulando, emitiendo cantidades de normas sobre la materia, que simplemente hacen imposible que el funcionario pueda decidir.

Eso es lo que ha ocurrido con el SNIP, que, habiendo sido creado para poder medir el valor de las inversiones que hace el Estado, también se ha extendido –no está mal, probablemente– a las situaciones en las que el Estado y el privado se unen en proyectos de inversión vía APP. El problema es que, tal y como está normado, es de espanto la cantidad de papeles que hay que presentar para solamente un proyecto. Si ustedes viesen cada detalle de lo que debe ser evaluado para que se haga un proyecto, se desincentivarían. Ni los que hacen el proyecto lo saben hacer, y solo están pendientes de que les digan "pasa" o "no pasa".

Ese es el problema que tenemos actualmente en el tema de las APP. Con respecto a las normas que emite, el MEF dice "desde que se dictó el Decreto Legislativo 1012 hemos evolucionado bastante. Tenemos 15 000 millones de inversión comprometida". Pero claro, la Línea Dos del Metro son 5 000 millones y el gasoducto del sur, 6 000 millones. Ahí nomás se tiene 11 000 millones; en dos proyectos se tiene el 80% de la inversión comprometida. El resto es muy poco y no ha habido voluntad política. Es un tema que necesita urgente reforma, así como en otras ramas del Derecho Administrativo, como la de las contrataciones, en la que también hay un exceso normativo, una tendencia burocrá- tica y de concentrar el poder de decisión. Y todo esto en un gobierno que, en estos aspectos, no ha tenido visión política.

¿Hay sustento jurídico para determinar que los contratos de APP que se suscriban y que no tengan la opinión del MEF sean nulos?

No. Yo creo que eso es parte de la excesiva hegemonía que se ha atribuido el MEF. Tengamos en cuenta que estas normas son dictadas por el Poder Ejecutivo y, obviamente, quien las elabora y las crea es el MEF. Entonces, el mismo MEF se reserva un rol preponderante, hegemónico, concentrador de las decisiones principales. Aun para efectos de que la entidad diga "no, es autofinanciada", dice "no, yo no creo. El único que puede determinar realmente si son autofinanciadas o cofinanciadas soy yo". Y aunque se trate de recursos que no son del tesoro nacional. Por ende, creo que hay un sobredimensionamiento, casi, diría, un autosobredimensionamiento, del MEF, que debe

corregirse, así como esa hipertrofia normativa que ha generado. Yo no promuevo normando más. Eso es falso, eso es un mito, y una tendencia burocrática que, obviamente, no les gusta reconocer.

Sobre el tema de la nulidad, el año pasado se dijo que Lima no había sometido a aprobación del MEF unos proyectos de APP; y antes de eso también hubo en diciembre de 2014 otra polémica porque, cuando estaba terminando la gestión de la señora Susana Villarán, se dio una concesión muy importante para el tema del recaudo central de los corredores. Y, simplemente, cuando ya habían otorgado la buena pro y seleccionado un contratista, el contrato fue sometido al MEF, que dijo: "Ah no, a mí me tienen que preguntar antes de dar la buena pro. No opino".

Es decir, realmente el MEF ha sido pródigo en señalar que todo es nulo de pleno derecho si él no interviene. No ha habido otro aspecto en el Perú en el que haya más normas que incluyan la nulidad de pleno derecho, que nadie sabe cómo funciona. Realmente no es sino una exageración del MEF. Todas las veces en las que no interviene, la consecuencia es la nulidad de pleno derecho, y la verdad es que nadie sabe cómo opera eso. Pareciera que, al no hacerlo, es automático, es absoluto.

¿Los Proyectos en Activos serían una forma de privatización?

No, el Proyecto en Activos tiene, más bien, que ver con bienes del Estado. Cuando se habla de privatización, se asocia más bien a que el Estado vende algún tipo de organización o empresa. En el Proyecto en Activos, lo que hace el Estado es reducir el capital de activos y luego poder disponer de ellos. Pero no es el tema de empresas del Estado. En la privatización el Estado permite que un privado pueda ingresar a un servicio público esencial.

El tema de Proyecto en Activos no es sino más que llevar a la Ley de APP un tema que ya se venía dando. Por ejemplo, las servidumbres o derecho de superficie para hacer los parqueos subterráneos, como hay ahora en San Isidro y Miraflores, o temas, por ejemplo, como Larcomar; si se hubiesen hecho hoy, sería como proyecto en activos. No se generan para dar un servicio público o infraestructura. El Estado dispone de sus bienes para promover la inversión y, claro, una inversión que le interesa, pero sin llegar a ser un servicio público.

En realidad, es una norma que puede ser paralela a la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, que ya regula en qué casos el Estado tiene que transferir determinados bienes para que el privado desarrolle actividades de inversión. Esto es mucho más específico y preciso en las normas del Decreto Legislativo 1224, cuando regula el Proyecto en Activos.

¿Esta es una norma "hacia adentro"?

Es una norma para el interior de la Administración. Es decir, cuando hablamos de la evaluación de impacto regulatorio, estamos hablando más bien de la proyección de acción del privado. Entonces, mi temor es que, más bien, se vaya también a establecer un mecanismo que llegue a ese extremo burocrático, de tal manera que se limite al Estado en demasía. Es decir, hay una tendencia de la burocracia, no solamente en el día a día, sino también en la excesiva regulación y, por esa vía de querer concentrar, sería hegemónica la capacidad de decisión. Yo creo que, en este momento, hemos llegado a un nivel no visto antes: ha sido un proceso, no de la noche a la mañana, para tener ahora un "súper ministerio", que es el MEF, que concentra todas las decisiones; los principales proyectos pasan por él.

Eso es explicable en un país que ha estado en crisis, que ha tenido que cuidar los recursos, pero no puede ser que todas las principales políticas del Estado se concentren únicamente en un sector. Creo que ahí hay un grave problema de organización y diseño, y una falta de voluntad política por parte de los gobiernos. Creo que eso está en el fondo.

II. REFORMA DEL SERVICIO CIVIL

La actuación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil [en adelante, SERVIR] me parece muy buena, pero creo que el MEF ha retardado la entrada en vigencia de la Ley del Servicio Civil por un tema presupuestal. Creo que SERVIR, como entidad, ha hecho un gran avance y trabajo, pero creo que ha faltado una voluntad política de "aterrizarlo".

En las décadas de 1980 y 1990 se hablaba de las "reformas de primera generación", que se dieron a nivel mundial. Las reformas de primera generación a nivel mundial replanteaban el rol y el tamaño del Estado: cuál debería ser su rol y buscar redimensionarlo. Eso, en el Perú, vino acompañado de una gravísima crisis económica hasta la década del 80, más o menos. Entonces, lo que se hizo en los 90 fue la reforma de la primera generación, que replanteaba el rol del Estado en la economía, y en otras principales actividades; y eso obligaba, por la crisis además, a redimensionar el Estado, a reducirlo. Eso originó que una Administración Pública que había crecido en demasía al final de los ochenta, tuviera que redimensionarse y reducir su personal durante los noventa. Eso, además, generó un desorden absoluto en el régimen del personal del sector público.

Desde comienzos del nuevo siglo y finales del siglo pasado, cuando hablamos de "reforma del Estado", hablamos de reformas de segunda generación. Salvo gente muy radical, ya nadie habla de reducir el tamaño del Estado, ni de que "hay que botar gente"; si alguien dijera eso, se acaba la reforma del Estado por la presión social que habría y por el recuerdo de la década del noventa. Eso no cabe.

Las reformas de segunda generación –que no son de ahora, sino de hace unos quince años– buscan un mejor Estado, una calidad de Estado, que es lo que todos reclamamos: desburocratización, que el Estado sirva para fomentar la actividad económica, para que el

país sea competitivo en una economía global. Calidad de Estado implica un mejor Estado, no una reducción del tamaño del Estado; y solamente puede haber calidad del Estado si es que cuenta con elemento humano de calidad. En toda organización humana –empresa, asociación o lo que queramos– hay recursos financieros, materiales, pero los más importantes, son los recursos humanos.

Lo más importante que tiene el Estado es el recurso humano, y el gran problema es que tiene un desorden normativo absoluto. Perdería el tiempo si hablase del Decreto Legislativo 276, del régimen laboral privado, de los servicios no personales (ahora, "CAS"), de los regímenes especiales para médicos, profesores, etcétera. Es un desastre absoluto.

Entonces, la Ley del Servicio Civil era una necesidad que venía de la década pasada; pero, claro, cuál es el problema: nadie asumía la voluntad política de hacerlo. Es decir, los gobiernos presentaban proyectos de ley, pero los partidos políticos que creían tenían alguna posibilidad de llegar al gobierno no tenían mayor voluntad política de aprobarla por una razón: porque simplemente se estaría cerrando la posibilidad de utilizar el Estado como botín para poder premiar a los que ayudaron en la campaña o a los afiliados. Entonces, todo eso retardó e impidió la reforma. La Ley del Servicio Civil pudo por fin cristalizar, luego de más de diez años, una reforma o intento de reforma. Esa ley fue previamente acompañada con algunas reformas que se hicieron a finales de la década pasada: la creación de SERVIR, del Tribunal del Servicio Civil, etcétera.

El problema es que la reforma tiene muchos enemigos, de los más variados: (i) los sindicatos, porque quisieran ser ellos los que predominen; (ii) la alta burocracia, porque cree que con una ley que intenta normar a todos va a decir "yo pierdo, pues soy el tuerto en tierra de ciegos. A mí me pagan más, y si voy a estar como todo el resto, me van a pagar menos. Voy a tener un régimen más uniforme, y eso no me interesa"; (iii) los partidos políticos, que tienen afiliados o que esperan poder usar el Estado como botín, a los que no les interesa porque una norma que reforma el servicio civil es una norma que apunta a la meritocracia.

La meritocracia no es un principio en sí, sino un derivado del principio constitucional de igualdad: todos tenemos derecho al acceso a cargos públicos, no solo electivos, sino también para trabajar. Por tanto, debe ingresarse por concurso, debe haber promoción por concurso y el objetivo –como está en todos los documentos– es profesionalizar la función pública. Es indispensable que tengamos un buen aparato administrativo y personal motivado, que haya carrera y no régimen laboral privado, que no tiene estos procesos, que son propios del sector público. Los procesos son: ingreso por concurso, capacitación, promoción, evaluación. Eso no hay en el sector privado, sino en el público porque en este el personal que ingresa tiene que cumplir un fin público y un fin de tutela al interés general. Un gran avance ha sido el aprobar la ley y lo que viene haciendo SERVIR, pero es

un gran problema la falta de voluntad política, a pesar de que es la principal reforma del Estado en los últimos diez o quince años.

Estamos hablando de la principal reforma de la Administración Pública. Para la secretaria general de la Confederación General de Trabajadores del Perú esta Ley perjudica los derechos, y eso es absolutamente falso. Lo que creo que ha sucedido es que ha habido una falta de voluntad política al más alto nivel para acelerar la implementación de la ley en varias entidades y, de otro lado, una visión proveniente de cierto sector de la burocracia que tiene el manejo económico (llámese MEF), que ha retardado la reforma porque tiene temor por el impacto en el costo fiscal, sin tomar en cuenta las ventajas que tiene para mejorar la administración del sector público.

No se presta atención a este tema y, más bien, la discusión se va para otros lados, sobre "¿debe estar en la ley el BCR, la SBS, la SUNAT y el Congreso?", pero ese no es un tema importante. A veces se preguntan: "¿debe haber o no negociación colectiva?": no, lo que el Tribunal Constitucional ha dicho es que sea conforme a una ley que lo regule; no es lo mismo que el sector privado, no son fondos privados, sino nuestros. Por tanto, tiene que tener parámetros; y quien está negociando, de parte del Estado, no es dueño de los fondos, sino un funcionario público que maneja nuestros fondos. Es otra lógica. "¿Debe tener estabilidad quien entró por la ventana pero está hace años?": No, no debe tener, que vaya a su concurso. Hay una jurisprudencia importante: el caso Huatuco. El Tribunal Constitucional dijo "no cabe proscribir, pero hay elementos diferenciables". No es que diga "aplíquese la ley de negociaciones colectivas". Y esto tiene que ser materia de una ley, para que recién pueda haber negociación colectiva; con lo cual está reconociendo que no es igual que en el sector privado.

Yo no tengo dudas de que la exclusión de algunas entidades de la ley no tiene ninguna justificación. Probablemente, una o dos entidades sí habrían tenido justificaciones, pero otras han dicho "yo también", que eran todas las que "tenían llegada" en el momento en que se aprobó la ley. Hay entidades públicas que tienen funcionarios que están todo el día en el Congreso, son como sus lobbistas funcionarios. Tienen a un funcionario todo el día en el Congreso para que facilite a los congresistas información de la entidad y para que, también, cuando necesiten algo, se apruebe en la ley. Entonces, no tengo ninguna duda de que probablemente haya una o dos entidades que yo sí hubiera justificado que estén fuera de la ley, pero porque funcionan bien; porque, estando bajo régimen laboral privado, por el tipo de entidad que son, funcionan bien. Me refiero al BCR y a la SBS. No tengo ninguna duda de que probablemente a ellos en un primer momento no era necesario colocarlos ahí.

¿Por qué están los demás? Porque hubo el efecto "yo también". Por ejemplo, yo no encuentro ninguna justificación para que el Congreso y la SUNAT estén afuera. Pero sí en entidades como el BCR, que ha tenido bajo el régimen laboral privado una virtual y verdadera carrera administrativa propia, desde hace veinte años o más. Entonces, ¿por qué

alterar lo que funciona bien? La reforma del servicio civil implica modificar, aclarar, mejorar lo que está mal, normativa o funcionalmente; no lo que está bien. Pero, insisto, este es un tema anecdótico de la discusión. El centro está en qué se está demorando la reforma.

La Constitución señala que debe haber carrera administrativa, lo que no significa que la ley se va a llamar "de carrera administrativa". La ley se pudo llamar –como se intentó en la década pasada– "empleo público" o –como ahora se llama– "servicio civil". Lo cierto es que es un régimen diferente. No es un régimen laboral, es un régimen que está compuesto por un conjunto de procesos porque al Estado le interesa, en primer lugar, respetar la igualdad. No es que "usted me cae bien, pasa", o "estudió en el colegio de mi hijo" o "su profesor es mi amigo". No, hay igualdad y ese es un principio universal. Igualdad en el acceso al cargo público no solo significa poder ser electo, sino poder trabajar también. Por tanto, en el ámbito privado, yo empresario puedo contratar a quien quiera porque me cae bien, pero en el sector público no es así. Se tiene que entrar por concurso.

Un segundo tema tiene que ver con el tema de promoción: es carrera. Es un tema en el cual no es que entro acá y me quedo ahí. No, tiene que haber posibilidades de ascenso, pero, claro, previa capacitación y previa evaluación. ¿Por qué? Porque de lo que trata el régimen jurídico aplicable a los trabajadores públicos es que puedan profesionalizarse y puedan especializarse. Esa es la lógica que está detrás.

Realmente falta, más que un trabajo del SERVIR, la voluntad política de que comience a aplicarse con sus consecuencias. De lo contrario, va a ser una ley que va a tener un periodo de maduración muy amplio. Es verdad que la ley establece siete años para poder aplicarse, pero, en los tres años que tiene, yo creo que no se ha avanzado lo suficiente. Creo que no se ha avanzado y, más bien, se deja espacio para que estos enemigos, que son muy variados, sigan queriendo, por razones políticas, neutralizar la ley.

A veces, hay un entendido equivocado de que los únicos que pueden estar interesados en una norma de esta naturaleza son quienes forman parte del sector público. Están totalmente equivocados. Ahí, más bien, quienes no formamos parte del sector público –que somos la ciudadanía, los que recibimos los servicios y los que aportamos con nuestros tributos– somos los que tenemos la voz para poder remendar qué servicio queremos y cómo debe estar organizada la administración pública.

La reforma debe reforzarse porque me preocupa a mí que haya sido objeto de bandera demagógica de campaña de algunos postulantes al Congreso y al Ejecutivo; aún se escuchan voces contrarias. Sin ninguna duda, toda obra humana puede perfeccionarse, pero lo que no entiendo es que se pueda estar en contra de una reforma que es muy importante y que se ha estado esperando y que, más bien, debería acelerarse.

III. ORGANISMOS REGULADORES Y ORGANISMOS FISCALIZADORES

Los reguladores son una suerte de termómetro de garantía de la inversión privada en sectores claves como servicios públicos; de tal manera que, si los reguladores funcionan muy mal, se está afectando la garantía jurídica de los inversionistas.

El gran problema de los reguladores, desde el 2006, es que no completan su Directorio. Antes era peor; en su momento, hubo reguladores que tenían uno o dos de cinco miembros, y eso es gravísimo porque, precisamente, la pluralidad del directorio o colegiado es lo que garantiza la imparcialidad, independencia y autonomía. El regulador existe para poder neutralizar la intervención política sobre las decisiones, e impedir la captura por intereses privados. Si un regulador no tiene el número adecuado de miembros del Directorio, obviamente se ve mermada esa capacidad, por más que tenga transparencia. Ya sea por desidia o porque se exige concurso (entonces, no hay voluntad en que se lleve a cabo), lo que es menos atrayente que designar a uno u otro desde mis cercanos o vinculados, hay un problema ahí del gobierno, que no ha tenido mayor interés en el tema y eso debería ser materia de estudio y de alguna reforma.

Ya lo estamos viendo en el tema de la Defensoría del Pueblo: el Defensor tiene más años como interino que si hubiera sido designado formalmente. Hemos tenido durante años el problema con el Tribunal Constitucional, y se va a volver a reproducir, seguramente, aunque ahora hay una mayoría en el Congreso. A nivel del regulador, ese no es el problema; el problema es que hay que convocar concurso y da la impresión de que tienen desidia porque ahí no tienen capacidad de decisión absoluta.

Otro tema que no puedo evitar comentar, es que, desde la perspectiva de la actividad profesional y de las empresas, se aprecia que en los últimos años hay una suerte de tendencia excesiva de parte de no solamente los reguladores, sino de los organismos públicos en general, a considerar que cumplen sus funciones sancionando más. Es decir, en lugar de promover el cumplimiento del ordenamiento jurídico –fiscalizar, supervisar, crear condiciones–, creen que evidencian cumplir sus labores sancionando. Durante años, he visto casos en los cuales la misma entidad tenía un criterio correcto o tolerante, pero, de repente, cambian y comienzan a sancionar y ahí pareciera que hubiera una suerte de error de enfoque, porque el objetivo no es sancionar, no es la sanción per se: uno sanciona para desalentar y para corregir la conducta.

Más bien, debería haber más medidas preventivas que promuevan y estimulen el cumplimiento de la norma, antes que sancionar. Felizmente, hace unos años el gobierno sí trató de corregir el incentivo perverso que algunas entidades tenían de multar para obtener ingresos. Había muchas entidades a las que la norma reconocía capacidad de ingreso propio, sobre las multas que establecían. INDECOPI, OEFA y otras entidades. Ese es un incentivo perverso porque, mientras más multan, tienen más ingresos. Eso fue parcialmente corregido por una Ley del 20146, que lo prohibió en buena cuenta. Salvo en

el caso de algunas entidades que dijeron: "Ah, pero yo no estoy en ese listado", como INDECOPI.

Insisto, hay un mal entendimiento de considerar que, mientras más sanciono, cumplo más; cuando la idea es que, sobre todo cuando la conducta del privado afecte a otro privado, al afectado no le interesa cómo sancionan al otro, sino que ese que le está afectando corrija su conducta infractora y tenga los mecanismos para hacerlo. Y eso creo que es lo que está faltando a nivel de reguladores y otras entidades de fiscalización. Si ustedes reparan, en esta década y la pasada, a parte de los reguladores, se han creado más organismos públicos de fiscalización y sanción, sobre todo en temas de intereses públicos que probablemente antes no han estado tan atendidos, como ha ocurrido en el tema laboral (SUNAFIL), ambiental (OEFA), de transportes (SUTRAN), etcétera. Estos han sido creados no como reguladores, a pesar de que alguno de ellos crea que lo son, sino como entidades de fiscalización en el ámbito nacional. Hace falta un reenfoque de sus objetivos.

IV. LA NUEVA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO

Creo que todo al final redunda sobre el MEF porque también es el que preside el sistema de contrataciones. Hemos llegado también a un régimen legal y a una práctica en materia de contrataciones excesivamente regulada, formalista y ritualista; donde se privilegian los criterios de control antes que de eficiencia. No obstante que la nueva ley –que está vigente desde este año en virtud de la dación de su reglamento8 – establece que se debe tomar en cuenta como principio rector la gestión por resultados, que el Estado debe obtener los medios, los bienes y servicios indispensables para cumplir su misión de tutela del interés público; lo cierto es que, desde hace muchos años, hay toda una cultura en el régimen y la práctica de compras del Estado absolutamente formalista, donde lo que se privilegia es el procedimentalismo y donde poco se tiene en cuenta la racionalidad.

La misma ley sigue esa cultura. No hay quien la defienda y diga que es absolutamente racional. En temas de impedimentos, en tema de sanciones y las consecuencias de las sanciones de inhabilitación, no hay alguien que pueda defenderlo. Ni el propio OSCE lo puede defender, ni su Tribunal, que aplica la sanción de inhabilitación. Pero simplemente dicen: "Qué pena, es la ley". Y si alguien propone reformarla, se vive bajo el chantaje de decir: "Ah, si quieres reformar eso, aunque parezca irracional, estás con la corrupción". Por tanto, tenemos una norma que tiene una serie de aspectos reconocidamente irracionales, lo cual es inconcebible y, sin embargo, nadie propone poder reformarla por el temor de que le digan que está con la corrupción.

Eso en la ley de contrataciones. Pero también tenemos una cultura construida a partir de la práctica de la aplicación de la ley, que es absolutamente formalista y ritualista; no solamente por parte de las entidades públicas, que tienen a su cargo las oficinas de logística, del OSCE y su Tribunal, sino también por parte de organismos privados. Los

privados competidores (hay sectores en los cuales compiten de manera muy intensa), se aprovechan precisamente de esa lógica formalista para poder cuestionar al otro postor por una coma, por un punto de más, por temas menores. ¿Cuál es el efecto? Que no se cumple el requisito que manda la Constitución en materia de contrataciones: que haya el buen uso de los recursos públicos, lo cual significa que el Estado tenga competencia; es decir, que haya quien compita por mejores precios y oferta.

Si ustedes ven la página web de OSCE, la estadística demuestra que, en promedio, solo hay 1.2 postores por cada procedimiento de selección. 1.2 postores significa que hay uno y tal vez otro más en promedio. ¿Por qué hay uno solo? Porque las normas son tan rígidas, tan formalistas, y de una interpretación, práctica y cultura de aplicación absolutamente rígida, formalista, literal, que hace que sea muy fácil poder excluir a un postor. Finalmente, no predomina la competencia, no predomina que el Estado tenga los recursos. No, lo que predomina es la forma. Lo que predomina es el ritualismo.

Y eso se ve, no solamente en la poca competencia que hay, sino en temas que incluso han llamado la atención de la Contraloría, como por qué el Estado pierde sus arbitrajes. Hay un informe de Contraloría de noviembre del 2015, que está publicado en su página web, que contiene una estadística sobre determinado número de laudos, en los cuales el Estado ha perdido en el 70% de ocasiones. Ahora, la Contraloría no le echa la culpa al hecho que hay árbitros corruptos, ni tampoco a que los abogados sean ineficientes al defender al Estado; tampoco, ese es un problema de gestión. El problema no proviene desde que se genera el conflicto. El problema proviene desde el contrato. El problema proviene de cómo las entidades hacen cumplir el contrato. Es decir, muchas veces compran un Volkswagen, pero exigen que les entreguen un Mercedes. El funcionario se esfuerza en decir: "No, si no soy ultra riguroso y más de lo debido, van a decir que me ha pagado el contratista".

Entonces, se generan controversias, se prefiere que vayan a la vía arbitral, que se detenga todo, y simplemente el Estado pierde porque, obviamente, no es solamente que puedan estar mal las bases del contrato; sino que, en la gestión misma, en la ejecución del contrato, hay una serie de errores por parte del Estado por esa visión formalista, que hace que privilegie que cualquier tema se decida en sede arbitral. Las veces que el Estado o sus funcionarios llegaron a una transacción o conciliación, por ejemplo, son escasísimas. Eso significa que la ciudadanía no va a tener a tiempo un hospital, colegio, ni que el Estado cuente con los equipamientos o con los materiales para actuar. No importa. El funcionario prefiere, para evitar ser objeto de una acción de control, que se discuta en sede arbitral y que sea otro el que lo decida, y eso genera un montón de distorsiones. Y esa cultura no viene de ahora, viene de hace años y, lamentablemente, no se ha corregido.

Supongo que esto viene del MEF, cuando menos, y de su intento de poder decidir. Miren lo que dice el artículo primero de la Ley 30225: "La presente ley tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se

invierten [a usarlos lo mejor posible] y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que esta se efectúe de forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cubrimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos […]" [el énfasis y el añadido son nuestros]. Es decir, se trata de que finalmente el Estado cuente con los bienes y servicios y obras que no tiene, para lo cual tiene que convocar al privado, pagarle y contratarlo. Eso no se está produciendo. Eso se refleja en todas las estadísticas de déficit de ejecución de la inversión. El Estado ha contado con recursos, pero no puede ejecutar por las dificultades que hay para contratar. Creo que ese es también un tema en el que urgen reformas.

V. CONCLUSIONES

Yo creo que hay una gran preocupación sobre el tema de tramitología, la permisología, y burocratización. Se han tomado en los últimos diez años varias medidas para evitarlo. Pero, claro, ahí vivimos un tema a veces de péndulo. Es decir, podemos promover la reforma en determinado aspecto, pero, apenas se genera un problema, algo así como parte de nuestra conciencia o nuestro pensamiento, nuestra idiosincrasia es decir "¿quién es responsable?", "¿por qué no está regulado?" y "¿por qué dieron permiso?".

Entonces, comenzamos a generar permisos, licencias y autorizaciones. Aun así, es inevitable que en el sector público no se tome en cuenta el principio de subsidiariedad –el Estado solamente debe intervenir ahí donde es necesario– o la cultura de intereses públicos; es decir, el Estado interviene no porque siempre tiene que estar para ejercer el poder de policía, sino para poder verificar que no se afecten los derechos de los ciudadanos, de todos nosotros, ni los intereses públicos. En esos casos interviene, pero solo para verificar. Pero lo que sucede es que, a veces, algunas entidades (sobre todo, municipalidades), para generarse fondos públicos, crean procedimientos para cobrar tasas; y, en otros casos, son entidades que, para darse importancia o justificar su existencia, crean requisitos, generan necesidad de algún tipo de permiso, autorización y una obligación de pago de tasas. Y, encima, con el problema de que no resuelven dentro del plazo; entonces, por más que se pueda aplicar el silencio negativo o positivo, el proceso se dilata.

Entonces, sin lugar a dudas hay que generar cambios. En todas estas materias, creo que se ha avanzado bastante en temas de ventanilla única, de leyes nacionales que regulan procedimientos administrativos municipales importantes, como la licencia de funcionamiento, la licencia de habilitación y edificación; lo que se ha hecho en el 2008 es aprobar leyes nacionales que sintetizan en buena cuenta la regulación. El problema es que, en el camino, luego, se han ido aprobando otras leyes que ya comienzan, otra vez, a incurrir en el tema del exceso de normativa y comienzan simplemente a decir: "Yo regulo estos requisitos, pero otros pueden ser establecidos por distintas entidades", lo cual, obviamente, vuelve complejo todo el tema.

Se ha venido hablando de poder importar la técnica del análisis de impacto regulatorio como mecanismo para poder evitar excesos de intervención del Estado, del poder de policía, vía normativa. En principio, uno podría decir: "De acuerdo, el objetivo todos lo compartimos"; pero me preocupan los medios, porque tengo todavía en mente cómo se ha distorsionado el SNIP. Yo defiendo que tiene que haber un sistema de evaluación de inversiones, sí, para evitar lo que todos conocemos, pero no el actual. Es decir, ahí creo que ha ocurrido lo que sucede con la Ley de Contrataciones y, sobre todo, con la Ley de APP; que es que la burocracia tiende a creer que regulando hace más. Estamos hablando ahí de regular a la propia burocracia. No es el impacto regulatorio que se aplica a los privados; sino que la propia actividad de la administración cree que se funciona mejor regulando más. Ese es el SNIP, esa es una ley de APP, esa es la propia Ley de Contrataciones. Son normas "hacia adentro".

Un gobierno que pueda tener voluntad de promover la inversión puede combatir la idea de que regulando se hace más. Además, debe convocar a quienes están en la práctica, quienes le pueden decir qué es lo que sucede, y no dejar en manos de quien ha dictado estas normas, quienes le van a decir: "Tenemos el mejor mundo. Hemos regulado todo el régimen de riesgos. Hemos regulado todo esto de acá. Hemos regulado todo lo otro de allá, etcétera".

Dr. Manuel Miranda Canales

"Garantías Constitucionales en el Perú y en Iberoamérica"

Constitucionalización del Derecho Civil a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano

I. INTRODUCCIÓN

La evolución de las ciencias jurídicas puede ser medida y contrastada en el dinamismo y crecimiento de sus instituciones. Son estas las que finalmente determinan la materialización del Derecho. El Derecho constitucional no se encuentra exento de esta evolución, por el contrario, despliega todos sus efectos en el ordenamiento jurídico. A este proceso llamaremos constitucionalización del Derecho, toda vez que los efectos de nuestra Carta constitucional, se irradian en todas las ramas del Derecho. Así el Tribunal Constitucional, ha determinado en la STC 0042-2004-AI/TC la existencia de un principio de constitucionalidad– y no solo de conformidad con la ley –principio de legalidad–. Ello es así, en la medida en que en nuestra Constitución están incorporados el principio de supremacía constitucional y el principio de fuerza normativa (artículo 51°).

La Constitución no es un mero documento político, sino también norma jurídica, lo cual implica que el ordenamiento jurídico nace y se fundamente en la Constitución y no en la ley. El principio de fuerza normativa de la Constitución quiere decir que todos los llamados a aplicar el Derecho deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones (art. 38º y 45º de la Constitución); sin embargo, nos detendremos en el ámbito del Derecho Civil y, más concretamente, en el del Derecho de Familia.

Debemos reconocer la importancia de la transición de un Estado de Derecho a un Estado Constitucional de Derecho, y con este nuevo modelo, la acogida de un principio constitucional que se superpone al principio de legalidad, otrora eje del Ordenamiento jurídico. Por ello, la presente disertación, también tiene como objetivo que no se pierda de vista algunos conceptos claves que permitirán tener una perspectiva más completa de la materia.

Además, considero esencial destacar cómo el Tribunal Constitucional, en su rol de máximo intérprete de la Constitución y garante de los derechos fundamentales, debido a su jurisprudencia, ha ido dilucidando los conceptos de familia y matrimonio, dotándoles de nuevos contenidos que se ajustan a las nuevas exigencias de nuestra sociedad.

En ese sentido, el objeto no es otro que poner en evidencia que el Derecho Constitucional, hoy por hoy, transciende a todo el Ordenamiento jurídico y lo sujeta a sus disposiciones. Esta labor de constitucionalización es fuertemente acentuada por el Tribunal Constitucional que, mediante su jurisprudencia, logra complementar y fortalecer las instituciones jurídicas del Derecho Civil, específicamente, del Derecho de Familia.

II. CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO

Desde los albores del siglo XIX, el orden jurídico tuvo la Ley como eje central y esencial que condicionó el comportamiento de la sociedad de aquel entonces. En ese sentido, el Derecho establecía sus cimientos en el principio de legalidad, lo cual significaba que la Constitución, concebida como tal, no era otra cosa que una norma política, desprovista de contenido jurídico vinculante.

Desde mediados del siglo XX, el marco de referencia y parámetro del ordenamiento deja de ser la Ley, dando paso a una nueva etapa marcada por la Constitución, la que fundamenta sus contenidos en valores y principios superiores, colocando a la persona humana como eje del sistema jurídico. Desde entonces, el concepto de Constitución ha transitado hacia una etapa en la que ya no quedan dudas sobre su carácter de norma jurídica suprema en el ordenamiento jurídico nacional.

Debemos, pues, reconocer que hoy en día la Constitución ha logrado desplazar a la Ley como fuente primaria y plena del Derecho, y ha irradiado sus efectos de manera imperativa y directa sobre todos los poderes públicos y privados, sujetándolos al cumplimiento de sus mandatos. Sin embargo, como acertadamente lo recuerda el profesor César Landa, "no se trata solo de un cambio de posición jerárquica de las normas, sino que [esta transición nos] lleva a replantear la manera de entender el derecho, la jurisprudencia, la jurisdicción y el rol propio del juez a la luz de nuevos contenidos cuyo vértice es la protección de la persona humana". Es decir, que el fenómeno de constitucionalización del Derecho no solo ha afectado al carácter de la propia norma, sino también a la forma cómo se hace Derecho, ya que los principios rectores que ahora lo regulan tienen su basamento

en valores y principios cuya importancia radica en el respeto a los derechos fundamentales.

Conviene destacar cuál es la diferencia entre un ordenamiento constitucionalizado y otro que no lo es. La principal distinción radica en que en el último, la Constitución está limitada al ámbito de su carácter normativo y se erige, únicamente, como un documento cuyo contenido contempla un mero catálogo de disposiciones para regular una adecuada actuación estatal; funge como un orden marco que solo es funcional cuando se vislumbra una trasgresión de sus fines, que descriptivamente están determinados. En cambio, en un ordenamiento constitucionalizado se evidencia una estructura ordenada y fundamental que impone realizar determinadas acciones afirmativas y ya no solo restricciones a Estado privados.

La constitucionalización del ordenamiento no es una cualidad "todo o nada", algo que se tiene o no se tiene en absoluto, sino que se configura como un proceso que admite grados o intensidades.

Al respecto, es importante destacar los atributos y las facultades que acompañan al fenómeno de la constitucionalización del Derecho. En tal sentido, encontramos la Justicia constitucional, la Constitución sustantiva, la Constitución que está impregnada en todo el ordenamiento jurídico y la rigidez constitucional del caso.

La Rigidez Constitucional

La rigidez Constitucional supone que cualquier reforma de la Constitución solo será posible si se cumple algún procedimiento previamente dispuesto para su aprobación, modificación o derogación. De este modo, al definir y cualificar al poder competente para la reforma de la Constitución, frente a otros poderes constituidos, se pretende garantizar la primacía constitucional. "Las constituciones rígidas y solamente ellas gozan de un régimen jurídico especial, diverso del que tienen las leyes, en el sentido de que el procedimiento de reforma de la Constitución es distinto al procedimiento de formación de las leyes". Una Constitución sin rigidez terminaría abandonando todo en manos de las mayorías.

La Justicia Constitucional (La garantía judicial de la Constitución)

La justicia constitucional instituye formas de defensa de la Constitución, por ello se ha convertido en pilar angular para garantizar el respeto y el cumplimiento de sus dispositivos. Esta situación, obligó a que la Constitución se previera de mecanismos de tuición para garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales.

Hoy en día debemos reconocer que la importancia de la justicia constitucional es indiscutible, ya que gracias a esta, se garantiza el verdadero equilibrio de los poderes o,

como modernamente se conoce, el de las funciones atribuidas a cada uno de los componentes del Estado.

Este proceso de Judicialización del Derecho, que se manifiesta en las funciones de los tribunales constitucionales, encargados de garantizar los derechos fundamentales, también se evidencia en el desarrollo del proceso de globalización internacional y regional, el cual no solo es económica sino también política y social.

En ese contexto, podemos aseverar que, el Tribunal Constitucional es el órgano llamado a impartir justicia constitucional, no solo porque dicha competencia le ha otorgado directamente la Carta Magna, sino también porque su razón de ser es vigilar principalmente el cumplimiento de los derechos fundamentales; labor que será solo posible cuando el TC interprete los contenidos y alcances fundamentales de manera integrada, combinando las disposiciones constitucionales, con los valores y principios superiores de la sociedad.

Así, podemos evidenciar que la Constitución, a través de los elementos que la conforman, tanto en el reconocimiento de derechos, como en la estructura de Estado, establece los mecanismos de protección de su normativa potencial, concretizando, de esta forma, su eficacia (procesos constitucionales) y supremacía constitucionales.

De lo expuesto, podemos afirmar que tanto nuestro sistema de administración de justicia y la relación entre personas naturales y jurídicas, como también las instituciones públicas, inician la fundamentación de su razonamiento jurídico en la Constitución, debido a que, como lo ha establecido nuestro Tribunal Constitucional, "no existe área del derecho que esté exenta de su control", debido necesariamente a que tanto el Derecho como la Constitución, tienen como finalidad la tutela y defensa de los derechos fundamentales de la persona.

Por todo lo anterior, consideramos importante concluir con una cita de Cappelletti: "la Justicia Constitucional es la vida, la realidad y el porvenir de las Cartas Constitucionales de nuestra época".

Constitución sustantiva

En el Estado Constitucional, la Constitución se convierte en una norma con gran carga axiológica. Siguiendo a Aguiló, podemos afirmar que así como la Constitución estatuye una serie de instituciones y les otorga competencias (por ejemplo: Poder Ejecutivo, Congreso de la República, Poder Judicial, Tribunal Constitucional, etc.) también prescribe una "dimensión valorativa". Esto es, que aparte de los preceptos estrictamente normativos que tangiblemente los impone, también reconoce situaciones y valores igualmente importantes, tales como la soberanía popular, la dignidad y seguridad de las personas, la diversidad cultural, la educación, la salud pública.

Si el sistema jurídico careciera de esta dimensión sustantiva, y fuera exclusivamente un conjunto de órdenes respaldadas por el imperio de la Ley, no podríamos hacer uso de él para resolver los conflictos entre valores que la propia Constitución encierra. Por ello, debemos enfatizar que concebir la Constitución como una norma de contenido material –y no solo competencial– conlleva a una consecuencia práctica muy importante en el momento de efectuar el control constitucional, puesto que no solo serán constitucionalmente válidos aquellos actos emitidos por la autoridad competente y en ejercicio de sus funciones, sino que será preciso también analizar el grado de afectación de una medida en un derecho fundamental.

La Constitución impregnada en el Ordenamiento jurídico

La combinación de los dos últimos factores mencionados (materialización del ordenamiento y justicia constitucional), permite que la Constitución se encuentre "impregnada" a todo el ordenamiento, es decir, que sus efectos se desplieguen a todos los ámbitos de la vida social y jurídica. De este modo, los operadores jurídicos ya no acceden a la Constitución a través del legislador, sino que lo hacen directamente; por cierto, la Constitución ha abarcado más ámbitos de relevancia social, y como resultado de ello, es difícil encontrar un problema jurídico que carezca de relevancia constitucional.

En este sentido, los preceptos constitucionales ya no solo actúan como límites sino como fuerzas expansivas reconocidas en la determinación del orden jurídico, por lo que es posible hablar del "orden jurídico como un desarrollo de las exigencias constitucionales". El contenido del orden jurídico legítimo ya no resultará explicable en términos de respeto de los límites y discrecionalidad entendida como libertad; sino en términos de una concreción de los derechos a partir de una "razonable" ponderación de bienes y principios constitucionales.

III. LA CONSTITUCIÓN Y EL DERECHO CIVIL

Una vez explicado el proceso de constitucionalización del Derecho y cuál es el rol de los Tribunales Constitucionales en el ejercicio de la justicia constitucional, conviene analizar la incidencia que la Constitución tiene sobre el llamado Derecho de los privados, la del particular Derecho Civil.

Debemos señalar que la constitucionalización del Derecho Civil no es otra cosa que la aplicación de las normas constitucionales, cuyos efectos recaen en la relación con los particulares.

De hecho, así viene sucediendo en nuestro ordenamiento, ya que si bien es cierto que el juez está sometido a la ley —principio de legalidad—, es verdad también que lo está, ante todo, a la Constitución —principio de constitucionalidad—. El juez realiza una aplicación constitucional de la ley a la vista del caso concreto, en la medida en que debe considerar conjuntamente las razones de la ley y las razones de la Constitución.

La mejor garantía del goce y ejercicio de los derechos y libertades civiles se encuentra en su reafirmación en los derechos fundamentales. De allí que la reforma del Código Civil tendrá mayor arraigo en la medida en que se edifique como un Derecho civil constitucional. Esto significaría que las normas de carácter legal o reglamentario deben guardar coherencia y sujeción a la Constitución, no solo en su aspecto formal, sino también, material; de modo que al aplicarlas a un caso particular se evidencie una afectación a un derecho fundamental.

Así, tanto la dignidad de la persona, como el libre desarrollo de su personalidad y el respeto a los derechos de los demás, imprimen su huella en la consolidación de la constitucionalización del Derecho Civil.

Como consecuencia de lo anterior, y tomando en consideración el carácter normativo de la Constitución, su incidencia en el ordenamiento civil resulta innegable, y llega a alcanzar de forma más o menos intensa, a sus contenidos e instituciones jurídicas. Esto significa que muchas figuras, reglas y derechos civiles tradicionales han sido constitucionalizados, imprimiendo un límite infranqueable para el legislador ordinario. En ese sentido, el Código Civil, como cuerpo normativo que guía las relaciones entre los privados, deberá interpretarse a la luz de los preceptos establecidos en la Constitución y la jurisprudencia, a fin de respetar las garantías fundamentales.

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos resaltar que la reinterpretación de las normas civiles a la luz de la Constitución, ciertamente podría irrogar dificultades y excesos por parte de los operadores del Derecho, pues "un enfoque que extrema el principialismo constitucional y desliga los derechos de la ley" ocasiona severos conflictos para los Jueces civiles, toda vez que estos, al verse más vinculados a la Constitución que a la ley, podrían –en su potestad de intérpretes sobrepasar los límites al inaplicar irrestrictamente preceptos legales so pretexto de una propia exégesis de la Constitución, "haciendo tambalear los principios de seguridad jurídica y certeza del Derecho, que constituyen hoy los pilares esenciales de un Estado democrático de Derecho".

Sin embargo, la situación antes descrita se corrige cuando el Tribunal Constitucional, en su rol de máximo intérprete de la Constitución, otorga pautas de observancia obligatoria (sentencias y precedentes vinculantes) que sirven como norte para la actuación de los jueces ordinarios. De esta manera, cuando los operadores ordinarios apliquen el derecho correspondiente, ciertamente estarán sujetos a los parámetros constitucionales, empero, gracias a la labor jurisdiccional del Tribunal Constitucional por lo que, se impedirá la comisión de abusos y arbitrariedades sustentadas en las particulares interpretaciones de la Constitución.

Así, pues, el Código Procesal Constitucional prevé, en el artículo VI del Título preliminar, la siguiente pauta: "(…) Los Jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango

de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional" (énfasis propio).

Siguiendo la misma línea, es oportuno precisar que el Derecho civil y sus disposiciones recogidas en el Código Civil, reciben influencia directa de la normativa constitucional y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional en dicha materia, lo que permite la adaptación de las instituciones civiles a los postulados constitucionales.

En ese contexto, algunos Tribunales del Poder Judicial, a la luz de la jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional, han debido amoldar el sentido de sus resoluciones al contexto de cambio social. Ello no solo ha sucedido en los casos más polémicos y conflictivos para las relaciones entre ambos órganos, como son los de tutela de honor, intimidad y propia imagen, en donde la controversia suscitada entre el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema ha llegado a alcanzar tintes relativos al orden público, sino también en otros, que aunque no encontraron eco alguno en los medios de comunicación, dejan de ser trascendentales para el perfeccionamiento de la tutela que el Derecho persigue dispensar a todas las personas.

De esta forma, el Derecho Civil se encuentra en transición, debido a que el fenómeno de la Constitucionalización del Derecho adapta, modifica y dota de nuevos contenidos a las instituciones que están involucradas. En ese sentido, sus elementos deberán estar en permanente armonía con la normativa constitucional y la labor interpretativa que realizan sus órganos jurisdiccionales a través de la jurisprudencia como fuente de derecho.

Como consecuencia de lo previamente señalado, debemos hacer hincapié en que la Constitución ha incidido de manera determinante en la rama del Derecho Civil, sobre todo, en aquellas áreas que tienen como eje a la persona. Así, a manera de ilustración, desarrollaremos cuál ha sido el impacto de la jurisprudencia constitucional en el llamado Derecho de Familia, poniendo en notoria evidencia que la composición de la legislación civil actual, a través de sus reformas, ha trazado ciertas directrices que a continuación analizaremos.

Antes de ahondar en la materia, es conveniente reseñar como dato importante, los orígenes del Derecho de Familia y cuál ha sido sus aportes en el Derecho Comparado.

La constitucionalización del Derecho de Familia tiene sus orígenes en la Constitución de Weimar de 1919, la que en su artículo 119° estableció que "El matrimonio, en tanto que fundamento de la vida social familiar y del mantenimiento y crecimiento de la nación, está bajo la protección especial de la Constitución. Se basa en la igualdad jurídica de ambos sexos. [...]". Con la misma tónica, propondré algunos ejemplos en el Derecho Comparado; tal es el caso de la Constitución Española de 1931 que estableció en su artículo 43° que "La familia está bajo la salvaguardia especial del Estado. El matrimonio se funda en la

igualdad de derechos para ambos sexos [...]"; del mismo modo, también podemos citar el ejemplo de la Constitución italiana de 1947, la que estipuló en su artículo 29° que "El matrimonio se regulará en base a la igualdad moral y jurídica de los cónyuges, con los límites establecidos por la ley en garantía de la unidad familiar.", y en su artículo 31° indicó que "La República estimulará, con medidas económicas y otras providencias, la formación de la familia y el cumplimiento de sus obligaciones, con particular atención en relación a las familias numerosas."

En el caso peruano, el Derecho de Familia fue por primera vez, regulado y conceptualizado en la Constitución de 1933, y con ella se logró garantizar, por primera vez, su protección por parte del Estado. Años más tarde, con la Constitución de 1979, el valor asignado a la familia tuvo mayor trascendencia pues se la reguló como una institución civil y social, vinculándola de manera conexa al matrimonio.

En lo que respecta a la Constitución de 1993, esta sigue la línea planteada por la Carta anterior, aunque con algunos cambios sustanciales, como la desvinculación del matrimonio como condición sine qua non para la existencia de la familia. Esto supone, la aceptación de nuevas formas de familia, formadas a partir de la unión de hecho o concubinato.

IV. EL DERECHO CIVIL EN LA INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Desde la instauración de la Carta Constitucional de 1993, el Tribunal Constitucional ha podido desarrollar, en contadas ocasiones, el concepto de familia. Por ejemplo, puede evidenciarse en la sentencia del expediente N° 2868-2004-PA/TC "José Antonio Álvarez Rojas", el desarrollo del ius connubii como potestad fundamental correspondiente el ámbito del derecho al libre desarrollo de la persona. En dicha sentencia, el Tribunal disgrega los conceptos de familia y de matrimonio como elementos otrora dependientes y explicita que "más que de unos derechos fundamentales a la familia y al matrimonio, en realidad, se trata de dos institutos jurídicos constitucionalmente garantizados" (Fundamento 13). De este modo, la precitada sentencia hace referencia a los conceptos jurídicos siguientes:

"Uno de esos ámbitos de libertad en los que no cabe la injerencia estatal, porque cuentan con la protección constitucional que les dispensa el formar parte del contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad, ciertamente es el ius connubii. Con su ejercicio, se realiza el matrimonio como institución constitucionalmente garantizada y, con él [aunque no únicamente] (énfasis agregado), a su vez, también uno de los institutos naturales y fundamentales de la sociedad, como lo es la familia. Por consiguiente, toda persona, en forma autónoma e independiente, puede determinar cuándo y con quién contraer matrimonio (…)" (Fundamento 14)

Con el ánimo de desarrollar el presente artículo, nos detendremos en el análisis de la sentencia del expediente N° 9332-2006-PA/TC, en la cual el Tribunal Constitucional hace una interpretación más exhaustiva sobre el artículo 4° de la Constitución.

La mencionada sentencia versa sobre una demanda de amparo interpuesta contra el Centro Naval del Perú, porque la entidad demandada no otorgó el carné familiar a la hija del demandante, toda vez que esta tenía la condición de hijastra del demandante. Por tal razón, el Tribunal Constitucional, en tutela de los Derechos fundamentales, declaró fundada la demanda, ordenando a la entidad demandada que no debía realizar distinción alguna entre el tratamiento que recibían los hijos del demandante y el de su correspondiente hijastra.

Así, el Tribunal Constitucional, de conformidad con lo estipulado en el artículo 4° de la Constitución, reconoce a la familia como un instituto natural y fundamental de la sociedad; en virtud de ello, el Estado y la comunidad se ven obligados a prestarle especial protección; en consecuencia, el Tribunal replantea los contenidos conceptuales de familia y matrimonio, a fin de que, bajo interpretaciones diversas, no se trasgredan derechos fundamentales.

Al respecto, resulta importante mencionar el tratamiento de la familia a nivel internacional, la que también recibe considerable atención porque se encuentra protegida y amparada como derecho humano; así, el soft law sostiene que los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho –sin restricción motivada en la raza, nacionalidad o religión– a casarse y a fundar una familia, agregando que esta es un elemento natural y fundamental de la sociedad, por lo que "tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado" (subrayado agregado) – Artículo 16° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Fundamento 4).

Expuesto lo anterior, y desde una perspectiva constitucional, debe indicarse que la familia, al ser un instituto natural, se encuentra inevitablemente a merced de los nuevos contextos sociales, tales como la inclusión social y laboral de la mujer, la regulación del divorcio y su alto grado de incidencia, los grandes flujos migratorios del campo a la ciudad, entre otros aspectos. Todo esto ha significado una evolución de la estructura familiar tradicional, en la que está, sentaba sus bases esencialmente en una estructura nuclear y bajo la dirección de un pater familias, hacia una figura más abierta, cuya conformación incorpora nuevos conceptos jurídicos sobre la noción de familia. Como consecuencia de ello, se han generado familias con estructuras distintas, como son las surgidas de las uniones de hecho, las monoparentales o las que en doctrina se han denominado familias reconstituidas (Fundamento 7).

Conforme se señala en el Fundamento 8 de la precitada sentencia, "no existe un acuerdo en doctrina sobre el nomen iuris de esta organización familiar, utilizándose diversas

denominaciones tales como familias ensambladas, reconstruidas, reconstituidas, recompuestas, familias de segundas nupcias o familiastras. Son familias que se conforman a partir de la viudez o el divorcio. Esta nueva estructura familiar surge a consecuencia de un nuevo matrimonio o compromiso. Así, la familia ensamblada puede definirse como "la estructura familiar originada en el matrimonio o la unión concubinaria de una pareja en la cual uno o ambos de sus integrantes tienen hijos provenientes de una relación previa".

Así, en el caso de autos sí se puede afirmar que existe una relación "estable, pública y de reconocimiento que determina la oponibilidad de este núcleo familiar, al que evidentemente pertenece la hijastra" (Fundamento 23). Empero, la Asociación demandada sostiene que la medida impuesta se respaldó en su normatividad interna, sustentada en sus prerrogativas de organizarse. Cabe rescatar, que en ningún modo, las prerrogativas otorgadas a las Asociaciones deberán atentar contra otros bienes jurídicos, sobre todo si estos ostentan mayor relevancia, como la constitución de una familia.

A partir de todo ello, el Tribunal infiere que si bien el matrimonio y la familia son conceptos íntimamente relacionados el uno con el otro, son a su vez diferenciables. "No cabe por lo tanto establecer una relación de dependencia entre ambos, debe distinguirse claramente el derecho al matrimonio del derecho a fundar familia".

V. CONCLUSIONES

Recapitulando lo señalado a lo largo de la presente disertación, podemos concluir que la constitucionalización del derecho es un fenómeno cuyas características permiten garantizar la permanencia y eficacia de la Constitución en el Ordenamiento jurídico.

En esa línea, el abandono de un modelo estrictamente legalista ha facilitado que el legislador entienda el derecho como una unidad sujeta a los parámetros establecidos en la Constitución, ya que, solo a partir de esta, los dispositivos normativos con que cuenta cada área del Derecho, cobran un sentido cabal.

Dicho esto, debemos asumir que también el Derecho Civil está inmerso en el marco de los contenidos constitucionales y su actuación se rige bajo principios de constitucionalidad recogidos en la Carta fundamental. Empero, no solo se encuentra únicamente subordinado a estos mandatos supremos, sino que también está permanentemente dotado con el contenido constitucional que la jurisprudencia, por intermedio del Tribunal Constitucional, desarrolla y que permite que el Derecho civil pueda ir transformándose acorde al dinamismo por el que atraviesa nuestra sociedad.

El Derecho de Familia es un claro ejemplo de lo expuesto, pues, la evolución de la Familia en la legislación nacional no ha sido siempre la misma, sino que ha ido de la mano con el desarrollo de los derechos fundamentales. Esto, ha permitido que sus alcances y preceptos lleguen a ocupar un espacio más amplio, con mayor proyección cuando hace referencia al pasado.

Así pues, la constitucionalización de esta institución ha permitido que se aborden nuevos aspectos, dejando de lado algunas concepciones tradicionales. Todo ello, ha permitido ampliar su margen de protección cuya razón de ser reposa en las nuevas necesidades sociales.

En suma, hoy por hoy, el fenómeno de la constitucionalización del derecho implica una acogida a preceptos constitucionales, cuyo centro es el respeto de los derechos fundamentales de la persona. En consecuencia, el respeto de las disposiciones emanadas de la Carta Constitucional deberá ser de obligatorio acatamiento para todos los poderes públicos y para las relaciones entre los privados.

Ponencias

Doña Patricia Rodríguez

"Modernización en el procedimiento de selección, adjudicación y ejecución de obras públicas en Córdova - Argentina"

INTRODUCCION

La Provincia de Córdoba, inició la tarea de modernización a través de la elaboración de una serie de normas, que establecen los principios rectores de la Administración Pública en su conjunto, la sanción de la Carta del Ciudadano (Ley N° 8835/00) legisla sobre aspectos generales, tales como el desempeño eficiente de la función estatal, la calidad de las prestaciones y servicios, el control y la participación ciudadana, la información amplia y oportuna, la transparencia de la gestión pública, la rendición de cuentas y la responsabilidad de los funcionarios.

Actualmente, en materia de obra pública en general y en relación a proyectos de infraestructura de saneamiento en particular, se lleva a cabo la planificación de una serie de metas para el logro del acceso al agua potable y a los sistemas de saneamiento de efluentes cloacales en aquellos lugares con necesidad de mejorar su calidad de vida, en concordancia con el Plan Nacional de la República Argentina, respetando las sugerencias de la OMS, en la materia.

Esto condujo a la necesidad de adecuar los procedimientos en materia de selección, adjudicación y ejecución de obras públicas, con una reforma más amplia, que incluye una nueva ley de compras y contrataciones, gobierno electrónico, gobierno abierto y ciudadano digital.

Sin embargo, resulta un deber de la Administración Pública al momento de la toma de decisiones, incluir otros aspectos sustantivos que abarcan el análisis del impacto ambiental de las actividades antrópicas involucradas en la obra, tanto pública como privada. En consecuencia, estas modificaciones, capaces de afectar el procedimiento administrativo en su conjunto, deben armonizarse con conceptos como el de desarrollo sustentable y el derecho a gozar de un ambiente sano, derecho humano esencial, de jerarquía normativa constitucional e internacional.

OBJETIVO

El objetivo de éste trabajo, es analizar las reformas legales puestas en marcha con el fin de lograr una administración al servicio del ciudadano, más eficiente en el procedimiento administrativo de selección del contratista, adjudicación y ejecución de obras públicas, en particular referidas a los servicios de agua potable y saneamiento en el gobierno de la Provincia de Córdoba, República Argentina. Todo ello, de acuerdo con los principios de una administración eficiente, con calidad en la prestación de sus servicios, el uso de las nuevas tecnologías, el respeto por el ambiente y la participación ciudadana, remarcando nuestra experiencia en el proceso de cambio y actualización.

DESARROLLO

Aspectos Generales del Derecho Aplicable.

El sistema normativo que rige la materia administrativa en la Provincia de Córdoba, de manera resumida, se encuentra integrado por la Constitución o Carta Magna, las Leyes Administrativas de tipo general, tal como la Ley de Procedimiento Administrativo, cuyos principios, normas y plazos resultan supletorios a la legislación específica de la materia, y la Ley N° 8835/00 o Carta del Ciudadano, la cual prescribe los Derechos del Ciudadano y Deberes de la Administración en garantía de la transparencia, el acceso a la información, eficacia, eficiencia y economía procesal.

La citada Carta, enumera una serie de derechos del ciudadano, entre ellos, el de obtener prestaciones y servicios públicos de calidad, efectivos y en plazos adecuados; los que deben prestarse mediante métodos y tecnologías modernos, centrados en su satisfacción. A lo que se suma, el de conseguir una dirección de correo electrónico en forma gratuita, con una clave y contraseña individual, que le permita recibir publicidad sobre los actos de estado y de gobierno y difusión de información de la Provincia que resulte de interés ó de utilidad.

Recíprocamente, la norma establece una serie de Deberes del Estado Provincial, según se enumeran seguidamente: Calidad, a través de la elaboración de estándares; Transparencia e Información simple, precisa, de fácil acceso, que trate sobre la gestión y los servicios existentes; Participación del

Ciudadano con su opinión y recomendación, a través de los mecanismos de audiencias públicas, encuestas y consultas; Cortesía y Espíritu de Colaboración; Corrección de Fallas y Eficiencia, éste último abarca la celeridad, la claridad y el fácil seguimiento en los procedimientos administrativos, eficacia, economía y evaluación de resultados.

Legislación sobre Obra Pública.

Además, cabe destacar la legislación específica vigente en materia de obras públicas, la Ley N° 8614/97, su decreto reglamentario N° 25743-C-51; Pliego General de Condiciones (Decreto N° 1331-C-53), y su modificatoria, Ley N° 10.417, que tiene la finalidad de adecuar la cuestión a las situaciones actuales, introduciendo la utilización de nuevas tecnologias y La disminución de los plazos, según los aspectos previamente desarrollados.

La citada ley prescribe como principios rectores: la transparencia, la participación y la colaboración de la ciudadanía, la publicidad de la información relativa a convocatorias a procesos de contratación, sus aclaraciones, respuestas y modificaciones; el valor de las ofertas presentadas y el nombre de los oferentes; el informe de la Comisión de Evaluación de Ofertas, en caso de corresponder, y el acto administrativo de adjudicación. Además, el contrato de obra pública, los plazos para su ejecución, la curva de inversión, el estado de avance físico y financiero de cada una de las obras.

Se incorporan nuevos procedimientos de selección, tales como la Compulsa Abreviada y la Subasta Electrónica (Anexos II y III del Decreto N° 1823/16). La primera, resulta de la competencia de precios, se configura cuando el llamado a participar esté dirigido a por lo menos tres posibles oferentes con capacidad para obligarse, resultando adjudicado quien haya presentado la oferta más conveniente. Mientras que, la segunda, es una competencia de precios dinámica, efectuada electrónicamente en tiempo real y de forma interactiva, donde los oferentes presentan sus ofertas durante un plazo establecido, y pueden ser mejoradas mediante la reducción sucesiva de precios que son evaluados automáticamente, resultando ganador el postor que oferte el menor precio.

Simplemente, se trata de brindar agilidad y eficacia al procedimiento, utilizando las tecnologías de información y comunicación (TIC's), que permiten aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la ciudadanía a la información, con una disminución de los plazos de espera establecidos para el procedimiento licitatorio.

Estas modificaciones procedimentales se realizaron respetando el principio de igualdad entre los oferentes ante la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás, también la concurrencia, al tratar de recibir el mayor número posible de

ofertas para que la decisión resulte lo más oportuna y conveniente a los intereses del Estado Provincial. Finalmente, la oposición o contradicción que deriva del principio de debido proceso e implica la intervención de los interesados, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás, para defender la propia, y asimismo, la posibilidad de impugnación de los Pliegos cuando se estimen violatorios delos principios de igualdad y concurrencia precitados.

Otras cuestiones que corresponde resaltar son la publicidad y transparencia generadas por el uso de las nuevas tecnologías, incluyendo la posibilidad que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado hasta sus etapas conclusivas.

Con respecto al principio de informalismo a favor del administrado, resulta aplicable también en estos casos, donde, más allá de las formas y solemnidades que rodean el acto licitatorio, la Administración debe procurar suplir o hacer suplir toda deficiencia formal que disminuya la concurrencia, evitando el excesivo rigorismo formal.

También se reglamenta la gestión de trámites administrativos a través del sistema Único de Atención al Ciudadano, que da inicio a un proceso de informatización en pos de lograr lo que se conoce como gobierno abierto, con digitalización de la información para un mejor y rápido acceso y la disminución del uso de papel relacionada con aspectos ecológicos o de respeto al ambiente y económicos.

Mediante Decreto 583/2016, se implementa el uso de plataforma digital, con el fin de lograr una mayor eficacia, transparencia y oportunidad en el procedimiento de Licitación Pública para la ejecución de Obras Públicas. Aunque aún se mantiene la presentación en formato papel al momento de la apertura de sobres, se trata de sumar a la misma el formato digital, con la unificación de presentación de ofertas y propuesta económica en un solo acto, se permite más rapidez en el procedimiento. Al mismo tiempo, la gratuidad de los pliegos caracteriza a este sistema, debido al acceso al Proyecto por vía digital, así se consigue eliminar la tasa de adquisición, incrementando la concurrencia o participación de posibles oferentes. Ellos, además, pueden realizar consultas de carácter anónimo, con anterioridad a la presentación de sus ofertas y a los fines de una correcta interpretación de los Pliegos correspondientes.

El llamado a licitación se realiza tanto a través de la publicación en Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba como en el Portal Web, desde donde, una vez realizada la apertura de sobres, cualquier ciudadano puede acceder a la información de los oferentes y sus propuestas, teniendo de esta forma la "vista" de las actuaciones en formato digital.

La publicación en formato papel en Boletín Oficial, procedimiento que también se realiza en forma digital, debe realizarse durante tres (3) días consecutivos como mínimo, y con una antelación a la fecha de apertura de la licitación, de entre 10 y 30 días corridos, de

acuerdo a las características y complejidad de la obra y de acuerdo a lo que disponga la autoridad competente.

Las ofertas se presentan en formato papel en sobre cerrado y, además, en formato digital o electrónicamente, según Pliegos modelos aprobados por Decreto N° 1505/16, a los fines de su aceptación y posterior colocación en la plataforma digital para la consulta por parte de los oferentes.

Las mismas contienen documentación legal, técnica y económica financiera de las empresas presentantes, allí se incluye la correspondiente propuesta económica, evitando así el anterior sistema de doble sobre y apertura discontinua, que, sin embargo, podrá ser usado en los casos que encuentre fundamento la autoridad.

Otros Derechos: Participación Ciudadana y Ambiente.

La modernización implementada debe integrarse con otros derechos de importancia para las políticas públicas a implementar, como resulta el de garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano, que implica la realización de diversos mecanismos de participación ciudadana, entre ellos las audiencias públicas, que deben llevarse a cabo en aquellos proyectos de obra que por su envergadura o ubicación puedan generar impactos negativos al ambiente. En las referidas al saneamiento, corresponde analizar éstos impactos sobre el agua, el suelo y demás recursos naturales según su posterior uso, estableciendo una serie de medidas de mitigación tendientes a minimizar y/o evitar éstos efectos.

La problemática ambiental en la Provincia de Córdoba, se encuentra regulada en la Ley N° 10.102 de Política Ambiental, que distingue en sus Anexos, aquellos casos para los que resulta obligatoria la realización de Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) y Audiencia Pública, y aquellos proyectos sujetos a presentación de Aviso de Proyecto, con una enumeración exhaustiva de las actividades a evaluar en forma previa a su realización.

Se distinguen dos tipos de procedimientos, el primero se limita a la presentación de Aviso de Proyecto, otorga mayor agilidad en el procedimiento, realiza una evaluación técnica ambiental a cargo de la Comisión Técnica Interdisciplinaria (CTI), en forma previa al otorgamiento de la Licencia Ambiental por la Autoridad de Aplicación. A diferencia del EsIA, que trae aparejado un procedimiento especial que conlleva la publicación del estudio en la plataforma digital correspondiente, a los fines de un fácil acceso por parte de la ciudadanía.

Endicha divulgación, se incluye fecha y demás datos de la audiencia, con la obligación de difundirse a través de diarios, radio, televisión y medios locales masivos de comunicación, en un plazo de veinte días antes de la misma, todo ello para lograr la mayor concurrencia de vecinos interesados en dar su opinión sobre el Proyecto. Una vez finalizada, se lleva a cabo la evaluación ambiental por la CTI, incluyendo en la misma, las presentaciones y los cuestionamientos realizadas en oportunidad de la Audiencia Pública por los vecinos y

tratando de brindar las respuestas técnicas que resulten necesarias para brindar tranquilidad a la población, todo ello con anterioridad a la obtención de la Licencia Ambiental, en caso de corresponder.

En lo referido al acceso a la información ambiental y la transparencia del acto administrativo, la información relacionada se publica en la plataforma digital de la Autoridad de Aplicación de la Ley de Política Ambiental. A lo que se suma la publicación del Proyecto de Obra Pública y sus Anexos, entre ellos, el Aviso de Proyecto en la plataforma digital de la entidad encargada de la licitación de dicha obra.

CONCLUSIONES

De los Plazos del Procedimiento Administrativo.

El problema de los plazos se torna relevante en el EsIA, que implica la realización de institutos de participación ciudadana como Audiencia Pública e incluso encuestas ambientales a los ciudadanos situados en las cercanías del emplazamiento de la obra a realizar, en estos casos, un plazo mayor garantiza la participación real, efectiva y la consustanciación de los involucrados con la importancia de la obra y su efecto sobre la calidad de vida. La importancia de la participación del ciudadano adquiere relevancia en los proyectos de obra pública que por su ubicación en zonas ambiental y/o culturalmente protegidas o su cercanía a fuentes de agua potable; o bien, debido a su envergadura, por la cantidad de habitantes a los que sirve el sistema proyectado o el proceso químico que éste lleva a cabo, resulta justificada la realización de EsIA y Audiencia Pública, maximizándose, en estos casos, el término del procedimiento administrativo.

Del contraste de los hechos y las normas vigentes, el acto administrativo que surja, necesariamente tiene que contener una decisión fundada, equilibrada, que valore las cuestiones involucradas de acuerdo a los principios generales del derecho, con equidad y justicia, ya que en muchas ocasiones, éstos se contraponen. El derecho adjetivo o procedimental es una herramienta para efectivizar los derechos sustantivos o de fondo, debe entonces aplicarse sin que se vulneren éstos últimos, ya que son los derechos y garantías que hacen al cumplimiento de los fines y la razón de la existencia del estado.

Aunque la disminución de los plazos puede considerarse relevante para una mayor eficiencia de la Administración Pública en el cumplimiento de sus metas y políticas aplicadas, esto se confronta a la transparencia que representa el mecanismo de audiencia pública, prevaleciendo en éstos casos, la garantía del derecho constitucional a gozar de un ambiente sano, debiendo discurrirse la cuestión al momento de la planificación de las obras, es allí cuando corresponde ser realista al llevar a cabo la medición de los tiempos necesarios para que los ciudadanos se informen y participen en las decisiones que les atañen.

De la Administración al Servicio del Ciudadano.

La Administración Pública al servicio del ciudadano incluye principios de eficiencia, calidad, transparencia y acceso a la información, considerando, según se ha descripto, que los procesos de toma de decisiones se llevan a cabo de forma interdisciplinaria, a través de mesas de trabajo que intercambian conocimientos y experiencias en el afán de establecerlos criterios técnicos y jurídicos que resulten acordes a la cuestión evaluada.

La transparencia no sólo exige una adecuada publicación, publicidad y difusión de los actos de gobierno, sino también la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, en particular en el tema ambiental, de suma importancia entre los derechos difusos o de incidencia colectiva, y se lleva a cabo a través de diversos institutos como los Concejos

Asesores, las Consultas de Opinión a expertos y las Audiencias Públicas.

Si bien, la decisión final corresponde a la Administración Pública, ya que, las audiencias públicas no son vinculantes, salvo contadas excepciones, sí resulta aconsejable, fundamentar las resoluciones plasmadas en el acto administrativo, analizando y explicando los cuestionamientos presentados por los participantes. Además, se debe tener especial cuidado en el desarrollo del procedimiento administrativo para evitar generar un excesivo ritual formal, que puede llevar a un incremento innecesario de los plazos, generando inconvenientes para cumplir en forma completa con la finalidad del proceso, en éste caso licitatorio, en aspectos tales como la selección del contratante, adjudicación, ejecución y recepción de la obra pública, en un periodo de tiempo determinado, el cual resulta ser, en la mayoría de los casos, una meta a lograr por la gestión de gobierno correspondiente.

De la modernización implementada.

Es un objetivo de la Administración Pública el brindar a la población una solución a los diversos problemas y necesidades detectadas, más aún en aquellos Proyectos de Obras Públicas de Infraestructura que se encuentran relacionados con derechos humanos básicos de jerarquía constitucional e internacional, por ejemplo, acceso al agua potable y otras obras de saneamiento. Allí, el factor tiempo adquiere preponderancia para este logro, y una mejora o disminución en el cumplimiento de los plazos resulta esencial a los fines de una mayor eficacia y eficiencia.

Esto es lo que se ha intentado lograr con éste marco legal que propende a la modernización del estado, en él se han considerado los avances tecnológicos en materia de comunicaciones, también implicó la modificación en la legislación de la obra pública, unificando etapas de procedimiento y fijando plazos menores para permitir la selección del contratista y su adjudicación con la misma eficacia en cuanto a los criterios técnicos aplicados, pero realizadas en menor tiempo, o sea, con mayor eficiencia en la ejecución presupuestaria. Una Administración Pública al servicio del ciudadano, proactiva y

moderna, en cada uno de sus actos ofrece transparencia, acceso a la información clara y precisa, participación del ciudadano, las garantías de los demás derechos sustantivos como el de gozar de un ambiente sano, de jerarquía constitucional e internacional, sin olvidar equilibrar con eficiencia y eficacia en sus procedimientos para el logro del cumplimiento de sus metas.

RECOMENDACIONES

Sobre la implementación de los cambios

Resulta relevante tomar conciencia que todo proceso de modernización debe llevarse a cabo de manera integral, con una detallada planificación de las obras y actividades a desarrollar, con el análisis y la determinación previa de los impactos a generar, garantizando la transparencia y la colaboración del ciudadano en el proceso de toma de decisiones, más allá de la eficiencia que representa la disminución de los términos en el procedimiento.

Sobre un Nuevo Desafío

El siguiente desafío para la Administración Pública al servicio del ciudadano, consiste en diseñar y establecer otros mecanismos de participación, con ésta misma finalidad, utilizando las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC's) que permitan el achicamiento o la mengua de los plazos en los procesos licitatorios, aumento de la concurrencia, mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las metas establecidas para la implementación de políticas públicas, sin que los demás derechos de los ciudadanos resulten menoscabados.

Doña Santa de Gloria Coloma - Romero

"Gobierno abierto, anticorrupción y transparencia en el Sector Público - Ecuador"

Gobierno abierto, anticorrupción y transparencia

- De la forma como se han conducido los diferentes procesos en este sector ha sido valorada la gestión de las funciones del Estado.
- Espacio de organización de los Estados

Servicio público es referirse al entorno político, económico, social y cultural

Sector Público

Sin embargo, a pesar de ser un elemento clave para la buena marcha de los procesos administrativos, éstos han sido vistos y sentidos por los ciudadanos como obstáculos en sus requerimientos

Organizaciones actuales presionadas:

Sociedades
Informadas
Acceso a tecnología
Capacidad de reacción

EMPODERAMIENTO

Exigencias: probidad
agilidad
utilidad

Gobierno abierto

- Los inconvenientes en el sector público exigen la dotación de mayores y mejores controles ciudadanos, la creación y autenticación del gobierno abierto, veedurías permanentes, unidades anticorrupción

- Servicio público es referirse al entorno político, económico, social y cultural

INSTRUMENTO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL

- Estado es una forma de organización de la sociedad, estatal = público
- No pertenece a una persona o una empresa en particular sino que, por el contrario, su pertenencia se debe a todos los habitantes que allí viven.

Gobierno abierto, junto a los ciudadanos:

-Facilitador de la gestión
-Reciba las sugerencias de los ciudadanos
-Dé las soluciones más acertadas.
Gobierno abierto conocedor de los presupuestos y sabedor de la calidad de las inversiones

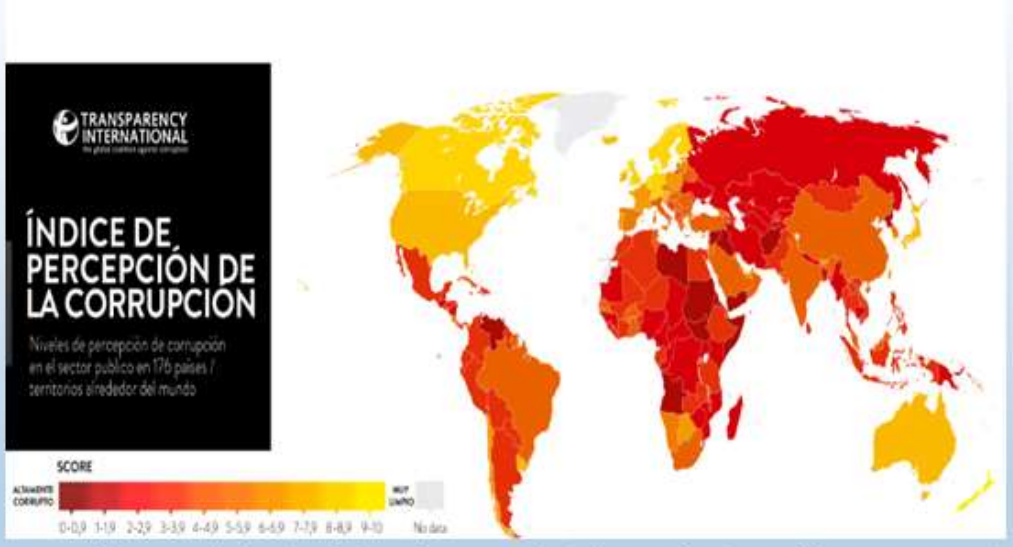
CORRUPCIÓN

Afecta a países ricos y pobres.
Involucra al sector público y privado
Impacta a todos los niveles de la sociedad
Socava la credibilidad en los Sistemas administrativos y político

- Afecta negativamente a la Eficiencia del Estado
  Corrupción + Ineficiencia = Desinversión = Decrecimiento económico = Subdesarrollo

↓

POBREZA



La corrupción no solo hurta plata y honores. Instala conductas e ideas repugnantes sobre el éxito, la felicidad, el poder, los otros. Aprendemos que todo está en venta, solo depende del precio y la oscuridad donde se negocia.

Estrategias Anticorrupción

- Reformas administrativas y programas de modernización (procesos de selección)
- Prevención de la corrupción en la esfera política
- Prevención de la corrupción en el sector privado Prevención de la corrupción en el sector público y privado partenariados
- ¿ EDUCACIÓN EN VALORES?

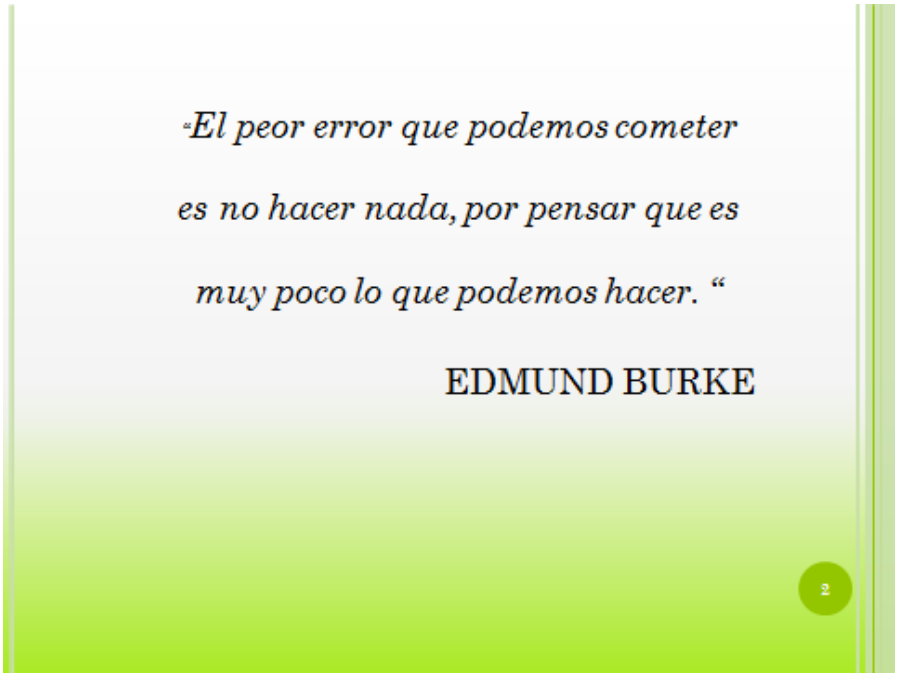
Acciones

- Recobrar la institucionalización, mediante el fortalecimiento y reconocimiento de la independencia de las Funciones del Estado
- Fortalecer la cultura del servicio público por y para los ciudadanos, donde su participación sea más activa y de corresponsabilidad
- Posesionar a la administración pública como sustento sine qua non en el desarrollo de los Estados es un compromiso inaplazable de quienes están y estarán en el servicio público.
- Implementación de sistemas idóneos de selección de los servidores públicos, que respondan a los intereses ciudadanos y no a intereses partidistas, particulares o individuales.
- Socializar y convencer a los ciudadanos de que el servicio público es el espacio de organización de los Estados y que pertenece a todos los habitantes, por tanto, deben ejercer el control y exigir la transparencia de su accionar, mediante la implementación de la concepción de un Gobierno abierto.
- Vincular al sector público con el privado con visión de Estado, a fin de que su complementariedad lo fortalezca.

Don Víctor Manuel Martínez

Dra. F. Georgina Martinez Trejo

"La reforma educativa en México y sus logros"



¿A QUE SE REFIERE UNA REFORMA?

- Transformación o Modificación de una organización con el fin de mejorarla.
- Actualmente tenemos propuesta de 11 reformas entre ellas: Reforma energética, seguridad social, Hacendaria, Telecomunicaciones, Infraestructura, política, económica, … Educativa.

3

LA EDUCACIÓN

- Es un factor básico para el crecimiento de un País, el valorar los conocimientos del personal capacitado ayudara mucho para que nuestro entorno práctico sea competitivo y cada persona busque ser mejor cada día.

4

Reformas Educativas en México.

1959
Plan de once años, impulsado por Jaime Torres Bodet.

1970
Nivel educativo: Educación básica

1971
Nivel educativo: educación preescolar. Ley General de la educación.

1973
Educación primaria y elevar la calidad de la educación normal.

1977.
Nivel educativo: educación básica.

1981
Nivel educativo: primaria y secundaria. un núcleo social.

5

Reformas Educativas en México.

- 1983-1988
  Nivel educativo: educación básica. Competitividad internacional y la formación de una nueva ciudadanía democrática.
- 1990
  Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que constituyo el ANMEB para instalar el proceso de descentralización educativa, por el cuál se transcribió la administración de los recursos humanos técnicos y materiales de la educación básica y normal de las entidades federativas.

6

REFORMAS EDUCATIVAS EN MÉXICO.

- 2002
  La educación preescolar se hace obligatoria.
- 2004
  Esta reforma da mención de que hay una flexibilidad curricular, por lo que ahora deja al docente la responsabilidad
- 2006
  Nivel educativa: primaria y secundaria.
- 2009
- Involucra a todos los niveles educativos, innovar estructuras curriculares
- 2010
  El acuerdo para la evaluación universal
  Alianza por la Calidad de la Educación,
  2012-2013
  Nivel educativo: Educación básica.
  1) Aumentar la calidad de la educación básica.
  2)Aumentar la matrícula y mejorar sistemas de educación media superior y superior.
  3) El estado recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

7

LA NUEVA REFORMA EDUCATIVA NACIÓ…

- Pacto por México un acuerdo entre los tres partidos mayoritarios del país, el PRI, el PAN y el PRD.
- Su camino inició en 2012 con algo que parece sencillo: la modificación del artículo tercero de la Constitución.
- 1) Dotar de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (INEE)
- 2) Crear las leyes de servicio profesional docente
- 3) Modificar la Ley General de Educación.

8

LA REFORMA EDUCATIVA

- Actualmente es la más importante y la que tienen el potencial de darle un cambio de fondo al país en el mediano y largo plazo.

- Los principales objetivos de esta reforma son:

9

LA REFORMA EDUCATIVA ESTÁ ESTRUCTURADA PARA BUSCAR EL MEJORAMIENTO CONSTANTE…

- **1. Político. Se propone la** reorganización del sistema educativo.
- Las secciones sindicales llenaron de anomalías el sistema, por lo que es urgente cambio fundamental para pasar del clientelismo al reconocimiento del mérito propio

10

- **2.- Escuelas.**
- Reorganización de las escuelas con una mejora en la gestión escolar, con aprovechamiento hacia el aprendizaje. Un nuevo modelo de escuela que esté en el centro de las políticas públicas.
- La escuela al centro.

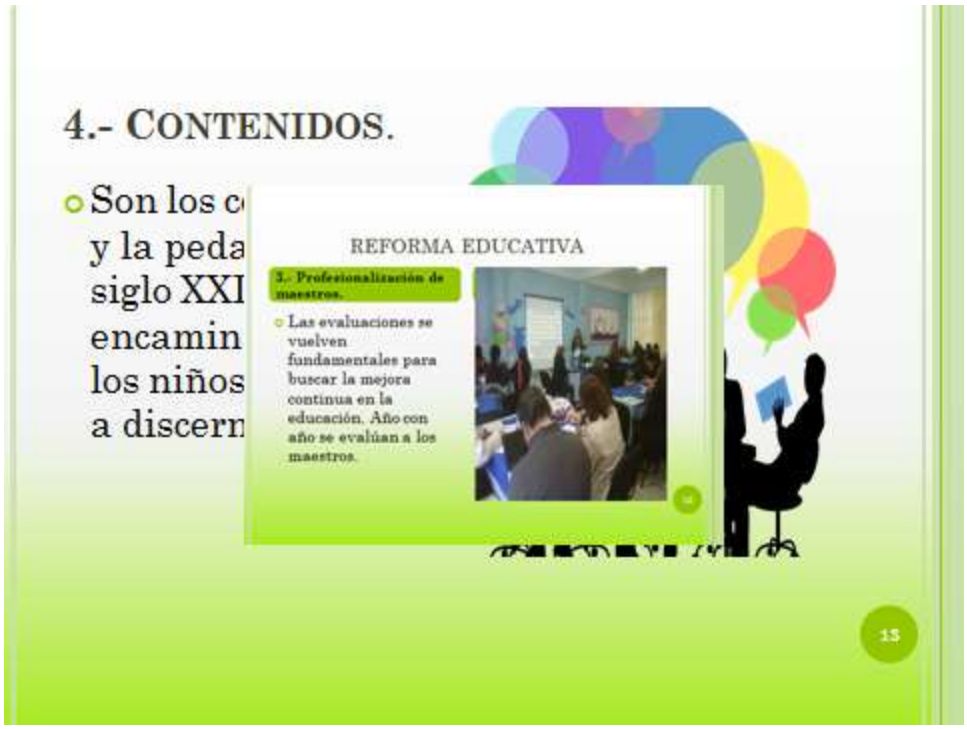
11

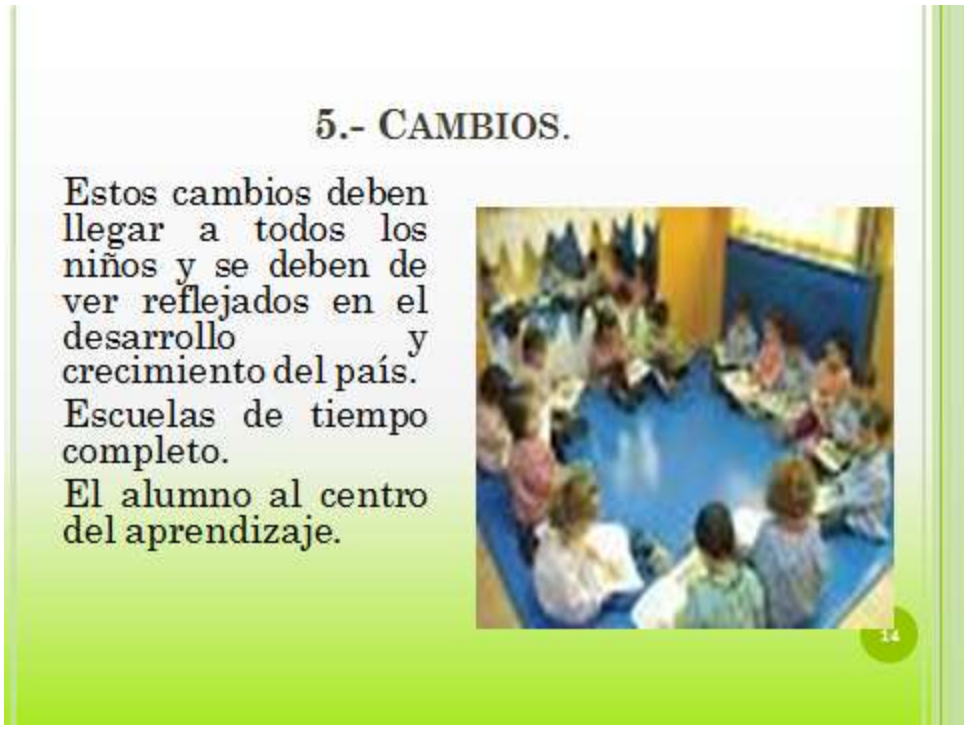
REFORMA EDUCATIVA

3.- Profesionalización de maestros.

- Las evaluaciones se vuelven fundamentales para buscar la mejora continua en la educación. Año con año se evalúan a los maestros.

12


4.- CONTENIDOS.
Son los c
y la peda
siglo XXI
encamin
los niños
a discern
REFORMA EDUCATIVA
3.- Profesionalización de maestros.
Las evaluaciones se vuelven fundamentales para buscar la mejora continua en la educación. Año con año se evalúan a los maestros.
13


5.- CAMBIOS.
Estos cambios deben llegar a todos los niños y se deben de ver reflejados en el desarrollo y crecimiento del país.
Escuelas de tiempo completo.
El alumno al centro del aprendizaje.
14

CONCLUSIONES.

- La reforma educativa ayudara a nuestro país a ser competitivo ante los próximos retos mundiales
- Institución educativa cambiante desde el nivel básico al superior con Docentes más preparados para tomar el papel de enseñanza para niños y jóvenes. Evaluación constante del docente y méritos reconocidos hacia su trayectoria profesional.
- La administración de los recursos federales hacia la educación volvieron a centrarse en la Secretaría de Educación Pública-
- La escuela es el principal objetivo de esta Reforma

15

LOGROS

- Aumento del PIB a educación de 5.4%
- Aumento a la matrícula en educación preescolar en un 90%
- Impulso de la educación técnica 50%
- Incremento de la educación superior en un 53%
- Autonomía Curricular
- Mediante auditorías a oficinas centrales de la SEP se encontró que 44,076 plazas de docentes tienen irregularidades (Docentes con actividades administrativas, licencias con goce de sueldo, bajas no registradas, y plazas sin localizar a sus propietarios).

16

RECOMENDACIONES

- La importancia que tiene la reforma educativa que fue aprobada bajo condiciones poco aceptables por los docentes por lo que con comunicación institucional y evitando al autoritarismo manifestaríamos cambios.
- Administración Pública aplicada de forma y manera adecuada a cada estrategia en el Plan Nacional de Desarrollo mejorarando trimestralmente las acciones que se lleven a cabo de manera institucional.
- Para un cambio se tiene que trabajar en equipo empezando por el gobierno con participación social y planes visionarios en una misma dirección.
- Si las autoridades administran los recursos con los que cuentan de manera transparente y se aplican a la educación a través de la rendición de cuentas podría resultar algún cambio en la aceptación de la Reforma Educativa.

17

IMPLEMENTAR PRACTICAS EXITOSAS Y DAR A CONOCER A TODA LA COMUNIDAD EDUCATIVA. PARTICIPACION SOCIAL.

18

“Para destruir una nación no se requiere de bombas atómicas o misiles de largo alcance. Sólo se necesita bajar el nivel de educación y permitir que se copie en los exámenes”

“El colapso de la educación es el colapso de la nación”

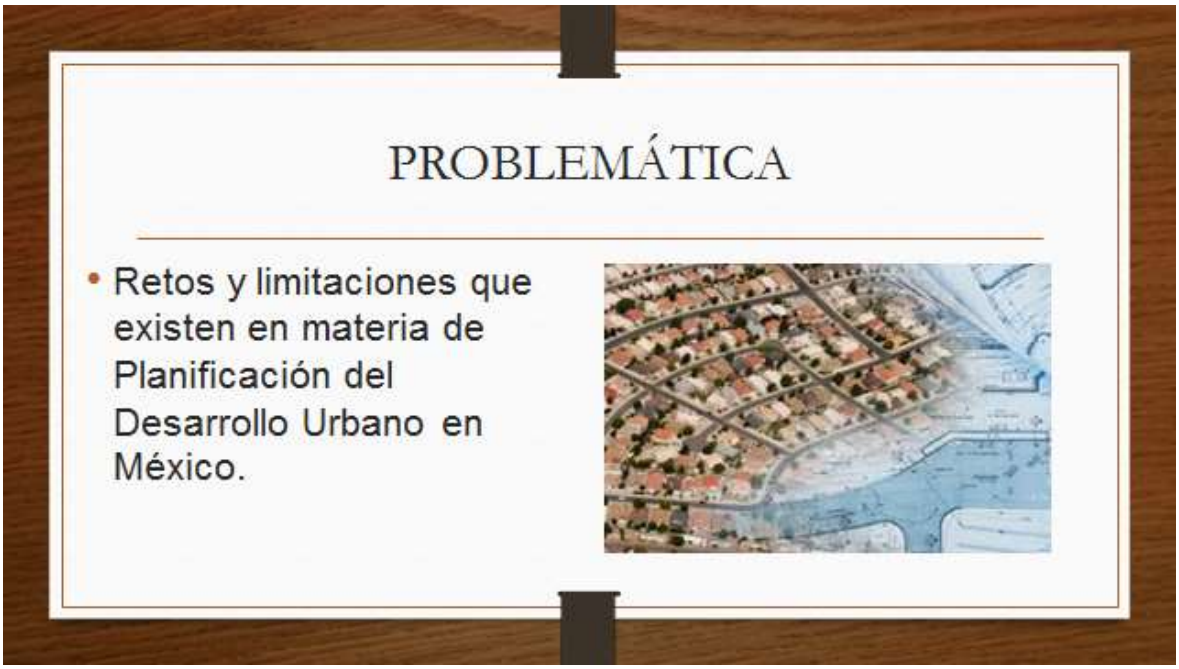
Universidad de Sudáfrica

Don Enrique Rabell García

Don Gerardo Servin Aguillón

Mtro. Ricardo Ugalde Ramirez

"La planificación urbana en México"



MARCO TEORICO

La Nueva Economía Institucional. Punto de vista de los incentivos que se crean, las reglas constitucionales hasta las normas de nivel inferior.

El segundo enfoque corresponde a la noción de *Desarrollo Sustentable*.

ANTECEDENTES Y URBANISMO EN MÉXICO

En la última década del siglo anterior continua el crecimiento demográfico al alcanzarse los 100 millones de habitantes, 70% de ellos en centros urbanos de las ciudades importantes, así como en ciudades fronterizas. A pesar de la ya existencia de instrumentos legales y planes en la materia, la caracteriza principal es el incremento de la construcción incontrolada de infinidad de conjuntos habitacionales, urbanos y mayoritariamente de carácter popular o interés social, ubicados en forma adyacente a los centros de población, ocasionando infinidad de problemáticas por la gran dispersión urbana.

SITUACIÓN ACTUAL

El 77% de la población (alrededor de 86 millones) en México es urbana.
Para 2030 la proporción subirá a un 81%.
Las urbes generan el 86.5% del PIB.
Responsables de concentración de la pobreza y desigualdad social.
40% de la población urbana vive en condiciones de pobreza.
Los más pobres viven en la periferia urbana o zonas de riesgo.

A pesar de la proliferación de los planes en la materia, la planeación urbana ha quedado rezagada.

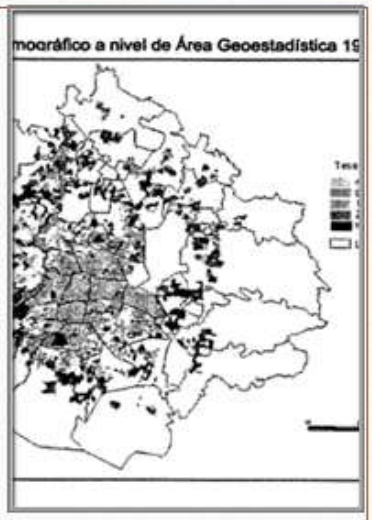
Infonavit otorgó poco más de 3.2 millones de créditos más vs de los 30 años anteriores.

Para el 2010, el 26% de éstas viviendas se encontraban desocupadas o abandonadas.

El 21% de los casos es el resultado de la distancia que las separa de la ciudad.

El Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo de México señala:

"La actual política de vivienda ha fragmentado el espacio urbano, aumentado las distancias y tiempos de traslado y ha puesto en jaque la estructura territorial y ambiental de las ciudades mexicanas. Un patrón de desarrollo disperso, de baja densidad y sin usos de suelo mixtos, obliga a los ciudadanos a vivir menos la ciudad, a recorrer distancias más largas, a utilizar el automóvil y a caminar menos.



Querétaro crece la población 9.3% y el área urbana un 14%;

Puebla la población 4.5% y el área 13.4%;

La Laguna 2.9% frente a 11% del área;

León un 4% la población y 10.1%

Juárez un 4.4% frente a 9.6%;

Monterrey 3.5% comparado a 8.3%;

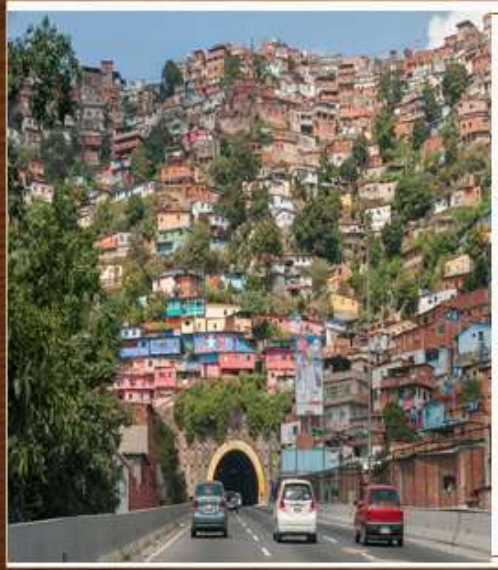
Guadalajara 3.5% frente a 6.9%; y

Valle de México un 1.8% de población frente a 6.6%

MARCO CONSTITUCIONAL Y JURIDICO.

En materia urbana la normativa constitucional complica las competencias, ya que el artículo 73, fracción XXIX-C, establece en forma puntual la concurrencia de los tres niveles de gobierno en materia de Asentamientos Humanos.

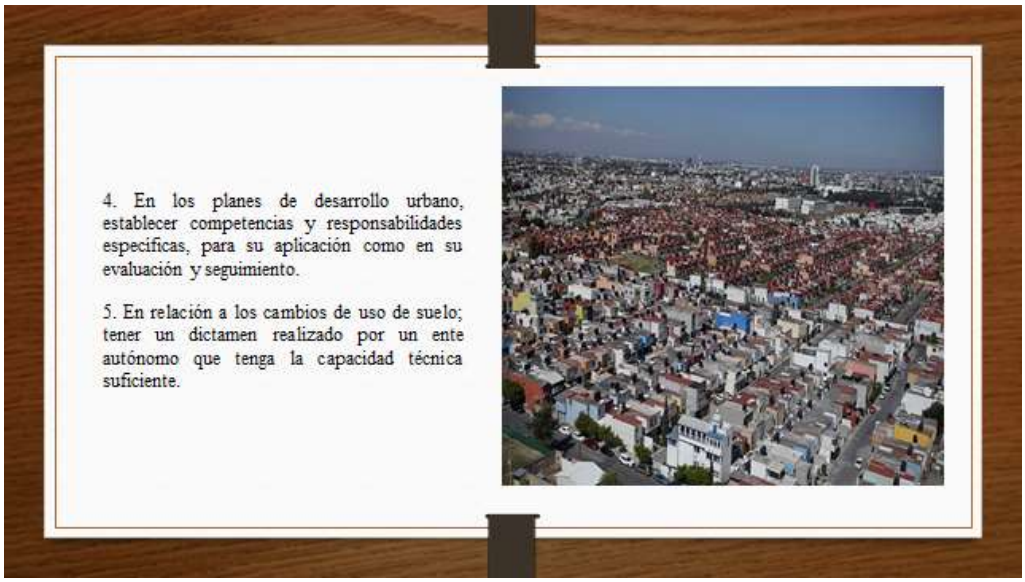
El artículo 115 constitucional establece competencias específicas para los municipios. En particular la fracción V establece las competencias para formular y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; crear y administrar sus reservas territoriales; formular planes de desarrollo regional en concordancia con los de la Federación y Estado; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo; …..



La Ley General de Asentamientos Humanos, confiere a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano federal: Coordinar la planeación del desarrollo regional;
Prever a nivel nacional reservas territoriales para el desarrollo urbano;
Formular y ejecutar el programa nacional de desarrollo urbano;
Participar en la ordenación y regulación de zonas conurbadas.

Estado de Querétaro:
Código Urbano; y
Ley Orgánica Municipal.
Nivel municipal:
Código Municipal: Apartado Tercero relativo a Desarrollo Urbano.
Reglamentos en materia Ambiental; de Construcción; y de Parques, Jardines y Áreas Verdes, entre otros.

CONCLUSIONES


4. En los planes de desarrollo urbano, establecer competencias y responsabilidades especificas, para su aplicación como en su evaluación y seguimiento.
5. En relación a los cambios de uso de suelo; tener un dictamen realizado por un ente autónomo que tenga la capacidad técnica suficiente.

Don Miguel Portugal Campillay

"Neoliberalismo en Chile 1974 – 2015"

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE

NEOLIBERALISMO EN CHILE, 1974-2015

- NEOLIBERALISMO
- FUNDAMENTALISMO DE MERCADO. REAGAN Y THATCHER
- FMI FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
- BANCO MUNDIAL -CHILE APLICA POLITICAS DEL FMI Y BM
- PRIMERA ETAPA GOB. MILITAR, EQUILIBRAN FINANZAS PUBLICAS
- COSTO SOCIAL
- 25% DE FUNCIONARIOS DESPEDIDOS, DISMINUCIÓN DEL GASTO SOCIAL, APORTES A EDUCACIÓN Y SALUD, SE PIERDE NEGOCIACIÓN INTER-EMPRESAS, SE PUEDEN SUSTITUIR EN HUELGA, SUELDO MÍNIMO CONGELADO.

Apoyo Académico

Ludwin Von Mises, Fiedrich Hayek y Milton Friedman.

Liberalización de los Mercados, Desregular Mercado Laboral, Terminar Proteccionismo Estatal.
Friedman Antiestatista, Privatizaciones lo fundamental.

Venta de empresas en Chile.

Estado subsidiario. Educación y Previsión Social privado.

Presidente Patricio Aylwin Azocar

Prioridad consolidar la Democracia sin despistar suspicacias en el sector militar y empresarial. Transición a la democracia y crecimiento con equidad.

Promoción del papel del sector privado en las decisiones económicas.

Garantía de la estabilidad macro económicas mediante la austeridad fiscal y la disciplina monetaria.
Compromiso de implementar el gasto en la inversión social: Salud , Educación; pensiones Y Vivienda.

Presidente Eduardo Frey Ruiz Tagle

Promoción del sector exportador. (Exportaciones no tradicionales).

Acuerdos con países de libre comercio (Canadá, Mercosur, Asia-Pacífico entre otros) Reducción encaje a la entrada de capitales de corto plazo 30% al 10% y posterior a la crisis asiática el gobierno los elimina.

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE

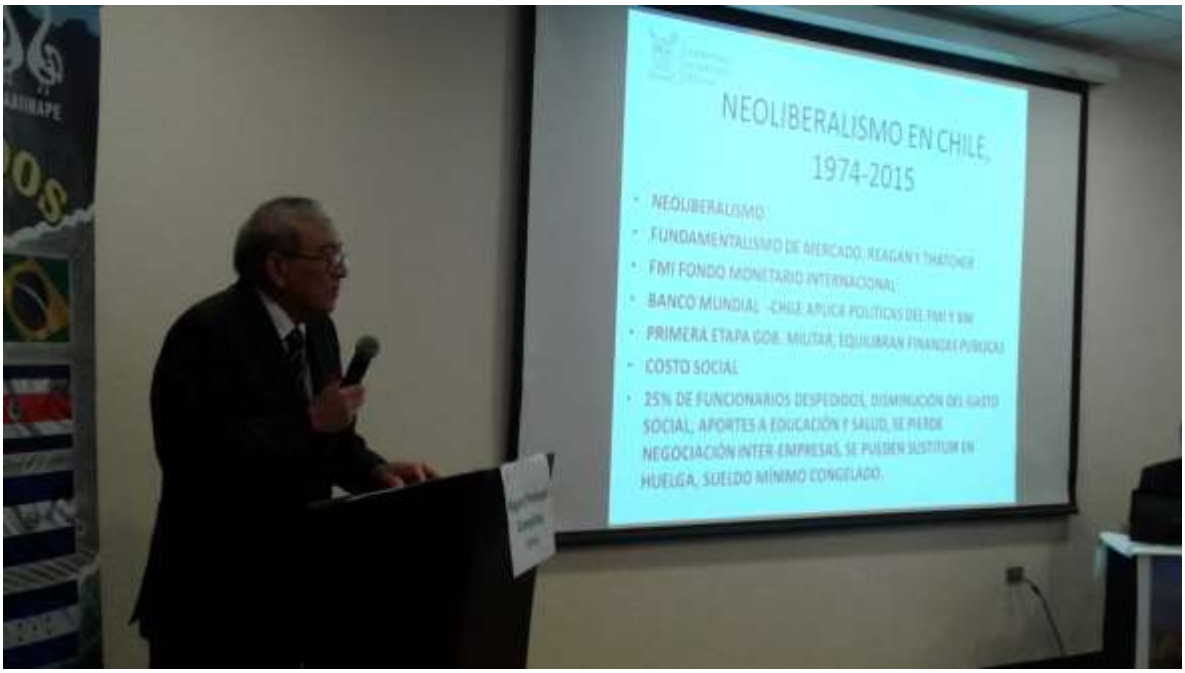
Distribución de Ingresos Encuesta CASEN
2006 – 2015

Ingreso Autónomo Coeficiente de Gini				
2006	2009	2011	2013	2015
0.505	0,512	0,504	0504	0,495

Ingreso Monetario Coeficiente de Gini				
2006	2009	2011	2013	2015
0,499	0,499	0,492	0,491,	0,482

Propuestas que existen para mejorar

- Ampliar y Reforzar la Políticas Públicas para combatir la pobreza.
- Aumento en el gasto público para ayudar a las familias vulnerables. En Chile existen varias políticas públicas en este sentido, las cuales han tenido impacto en disminuir la desigualdad.
- Facilitar la entrada de las mujeres en el mercado laboral, construcción de salas cunas y jardines infantiles, lo cual se está realizando, se debe perseverar en esa línea.
- Servicios de ayuda para los desempleados a fin de mejorar su nivel de educación y experticia.
- Crear condiciones especiales para el empleo joven, aún con subvención del Estado al inicio.
- Presión social: estudiantes y ciudadanos a la calle. Miles a las calles. Educación superior: 50% más pobre gratuito y se avanza a la universal.
- Presión social: discusión sobre las leyes sobre AFP. Modificación.



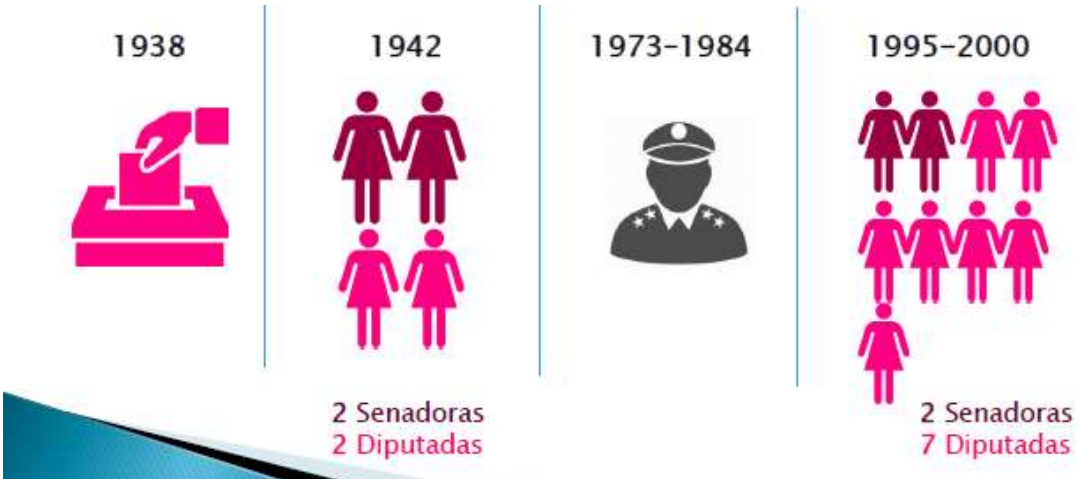
Doña Miriam Mora

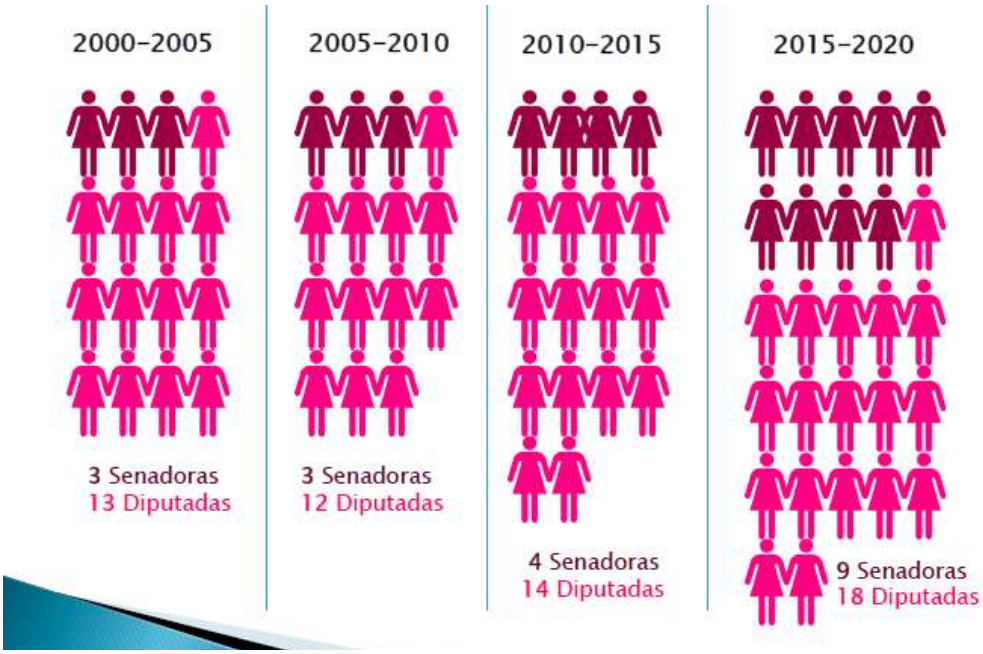
"Acciones afirmativas de género en la modernización del Estado - Uruguay"

El problema público

La sub representación de las mujeres en la política Uruguaya

1918: La Constitución les otorgó a las mujeres la totalidad de los derechos civiles y la potestad del voto





Antecedentes de la Ley de Cuotas N° 18.476 en Uruguay

- 1988: 1er. Proyecto ley de cuotas
- 1996: Proyecto de reforma Constitucional
- 2003: 2do. Proyecto de ley presentado por la Bancada Bicameral Femenina
- 2006: 3er. Proyecto de ley sobre cuota política.
- Transcurridos 21 años (1988 – 2009) se vota el 3 de abril de 2009 la Ley Nº 18.476 y se difiere su aplicación para elección nacional, en 5 años.

P.P. Normalizada

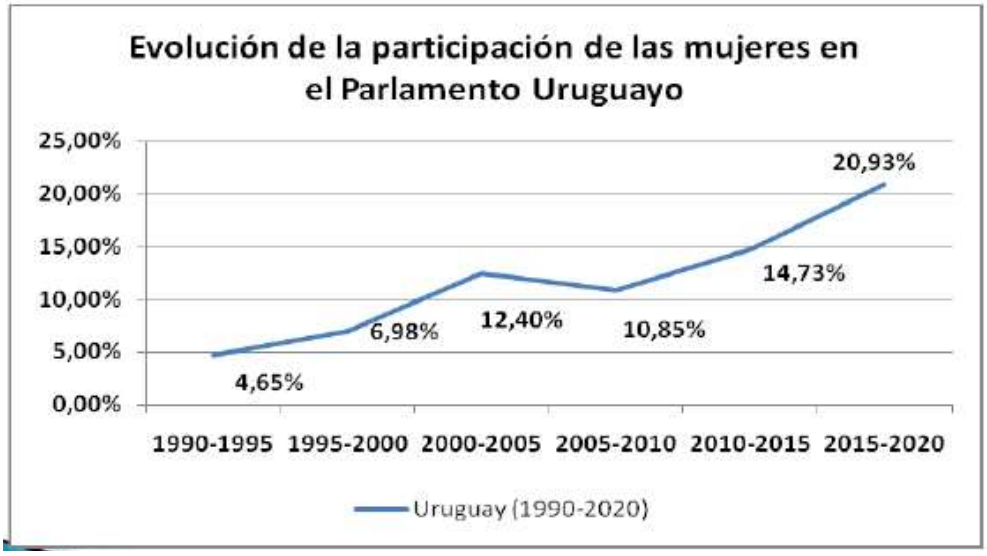
Ley N° 18.476, 3 de abril de 2009

- Artículo 1.- Declárase de interés general la participación equitativa de personas de ambos sexos en la integración del Poder Legislativo, de las Intendencias Municipales, de las Juntas Departamentales, de las Juntas Locales Autónomas de carácter electivo, de las Juntas Electorales y en los órganos de dirección de los partidos políticos.
- Artículo 2.- […] las listas deberá incluir en su integración personas de ambos sexos en cada terna de candidatos, titulares y suplentes, en el total de la lista presentada o en los primeros quince lugares de la misma.
- Artículo 5.- […] En función de los resultados obtenidos (…), la legislatura que se elija conforme a las mismas evaluará su aplicación y posibles modificaciones para futuras instancias electorales.

Armado de listas: "Con letra masculina"

- Mayoritaria integración de primeras ternas con Hombre, Hombre, Mujer (aplicación minimalista, mujeres en lugar 3, 6, 9, 12…)
- Mínimo número de mujeres en las listas en los lugares con posibilidad de resultar electas
- Las mujeres con posibilidades de ser electas llevan suplentes hombres
- Escasa existencia de listas encabezadas por mujeres.
- No participación de mujeres en el proceso de armado de las listas.
- Utilización de las elecciones primarias abiertas para definir los lugares con posibilidades en la oferta electoral de elecciones nacionales
- Escasa visibilidad en medios de prensa de las mujeres candidatas
- Repetición de candidaturas. Una misma mujer al senado y a diputados

Evolución de la participación política de las mujeres en Uruguay



CONCLUSIONES

Según la Clasificación Mundial de Mujeres en los Parlamentos de la Unión Interparlamentaria (UIP) Uruguay ocupa el lugar 89, constituyendo la tasa de representación femenina en la Cámara Baja o de Diputados nueve puntos porcentuales por debajo del promedio sugerido para los países de América (25.7%). Mientras que en el Senado Uruguay supera en 3 puntos porcentuales la media de América (26,5%).

(Fuente: ipu.org/wmn-e/arc/wordl010815.htm; actualizada 1/8/15; acceso 25/8/15).

1era. RECOMENDACIÓN

Incluir en la legislación vigente, el principio de paridad y alternancia de género en la conformación de los primeros lugares en las listas electorales.

2da. RECOMENDACIÓN

Conformar un equipo multidisciplinario

Integrado por legisladoras/es, Organizaciones de Mujeres, Instituciones, académico/as, gatekeepers, representantes de la Corte Electoral, actores/as interesados en la temática etc. para revisar la normativa vigente en la materia.

3era. RECOMENDACIÓN

Reformar la Constitución Nacional

Incorporar a la Sección III "De la Ciudadanía y del Sufragio" de nuestra Constitución, una disposición que garantice la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos, partidarios y de designación.

Mayor participación + Democracia

[…] El concepto de democracia sólo se realizará cuando los objetivos principales de las políticas y de la legislación nacional sean decididos conjuntamente por hombres y mujeres, con igual atención a los intereses y aptitudes de cada mitad de la población. Tal asociación activa entre ambos elementos de la sociedad es, de hecho, uno de los cimientos más seguros y más duraderos de la democracia y el desarrollo, que se precisa establecer urgentemente a través de medidas estructurales y legislativas que apunten a la participación paritaria de mujeres y hombres en el proceso de toma de decisiones políticas.

Fuente: Declaración Parlamentaria de Beijing de la UIP, Beijing 1995.

Democracia participativa

El exitoso desempeño de la democracia uruguaya y su historia pionera en la integración política y social de hombres y mujeres, son antecedentes muy valiosos para seguir construyendo de forma activa y permanente mejor ciudadanía.

Democracia igualitaria

Para ello es necesario reconocer las diferencias y buscar compensar las desigualdades cualquiera sea su origen,

generando un proceso de reflexión y redefinición de procesos que conlleven a una representatividad más justa e igualitaria.

Joao Carlos Loebens

"La Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales en Brasil"

Mitos são assim:

Alguém cria, outros repetem e os demais acreditam e passam adiante. E quanto mais a narrativa é ouvida sem reflexão, mais o mito se torna incontestável e se torna verdade.

Necessitamos do Estado?

O QUE É O ESTADO?

Receita Estadual RS

Função social dos Tributos: previsão CF

Outra evidência da opção por um Estado Social está no artigo 3º, em que são indicados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

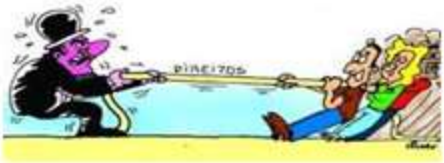
Então, para garantir o atingimento desses objetivos, é preciso uma fonte de financiamento, que são os tributos, e é por essa razão que se afirma que os tributos têm uma função social.

Fonte: Curso PIT Educação Fiscal - EAD - EFAZ

ESTADO NACIONAL

- MODELO DE ESTADO – Princípio da Solidariedade
- SISTEMA TRIBUTÁRIO – Estabelece a distribuição do ônus tributário entre as camadas sociais.
  - Quem é que financia o Estado?
  - Efeito na Concentração ou Distribuição de Renda?
  - Como se distribui a Carga Tributária?
- GASTOS PÚBLICOS – Quem são os maiores beneficiários dos gastos públicos?

Decisão Política



Bens Privados	Bens Públicos
Acesso limitado	Acesso universal
Motivado no lucro	Motivado no direito
Custeado por preços	Custeado por tributos
Pertence a alguns	Pertence a todos
Efeito concentrador	Efeito redistributivo

A quantidade de bens públicos é que define o tamanho e o modelo de Estado – Serviço de Educação

Impostos são uma espécie de mensalidade de um Clube.

LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y SUS REFORMAS ESTRUCTURALES

Gastos Impostos

1. **Carga Tributária**
2. **Piores serviços públicos do mundo?**

Brasil tem a mais alta carga tributária do mundo!

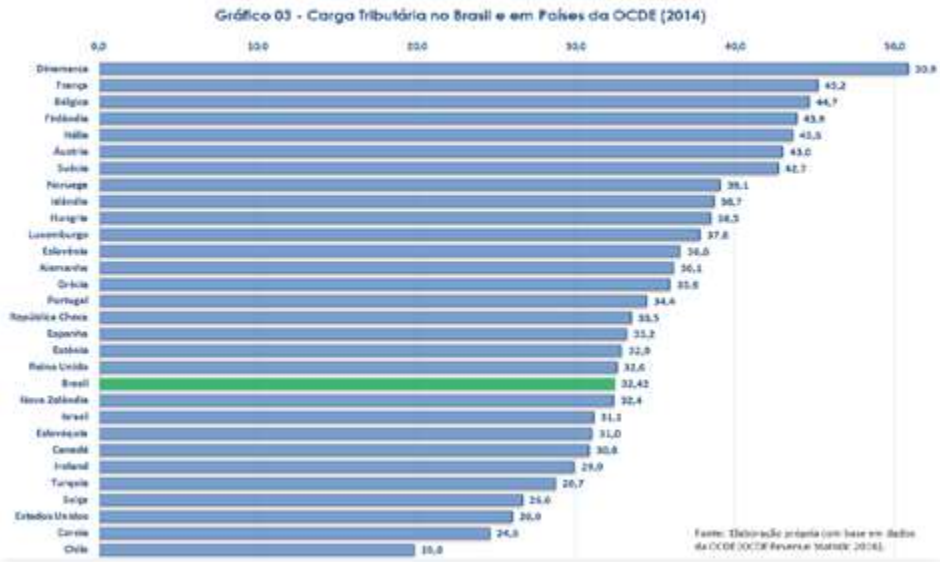
para o financiamento das políticas públicas.

$$\textit{Carga Tributária Bruta} = \frac{\textit{Arrecadação Tributária}}{\textit{Produto Interno Bruto}}$$

Carga Tributária Bruta – 2015 - Brasil

$$CT = \frac{1.928,18\ [\text{R\$ bilhões}]}{5.904,33\ [\text{R\$ bilhões}]} = 32,66\%$$

TRIBUTAÇÃO: Brasil e a experiência internacional



Fonte: CTB 2015 - RFB

Lista de países por carga tributária

Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre.
(Redirecionado de Carga tributária por país (em Reais))

Este artigo lista países por carga tributária como percentual do PIB |

Country	Heritage Foundation (2012)[1]	OECD 2009 (some 2008). [2][3][4]
Kiribati	69.7[5]	
Zimbabwe	49.3	
Dinamarca	49.0	48.2
Suécia	47.9	46.4
Bélgica	46.8	43.2
Cuba	44.8	
França	44.6	41.9
Finlândia	43.6	43.1
Noruega	43.6	41.0
Áustria	43.4	42.8
Lesoto	42.9	
Itália	42.6	43.5
Bósnia e Herzegovina	41.2	
Alemanha	40.6	37.0

Lista de países por carga tributária

Origem: Wikipédia, a enciclopédia livre.
(Redirecionado de Carga tributária por país (em Reais))

Este artigo lista países por carga tributária como percentual do PIB

Country	Heritage Foundation (2012)[1]	OECD 2009 (some 2008) [2][3][4]
OECD (unweighted average, 2008)		
Timor-Leste	ver referência[7]	
Emirados Árabes Unidos	01.4	
Kuwait	01.5	
Guiné Equatorial	01.7	
Omã	02.0	
Catar	02.2	
Líbia	02.7	
Chade	04.2	
Bahrein	04.8	
Myanmar	04.9	
Arábia Saudita	05.3	

QUANTO CUSTA UMA ESCOLA PÚBLICA?

GASTO MÉDIO ESTIMADO POR ALUNO NA REDE PÚBLICA DE ENSINO (NO ENSINO MÉDIO)

R$ 3.080,48

R$ 256,71 por aluno por mês

Quanto falta para uma educação pública de qualidade?

88% das crianças estão na rede pública

Carga tributária por habitante: Medida de comparação mais eficaz (fonte: Heritage Foundation – 2014)

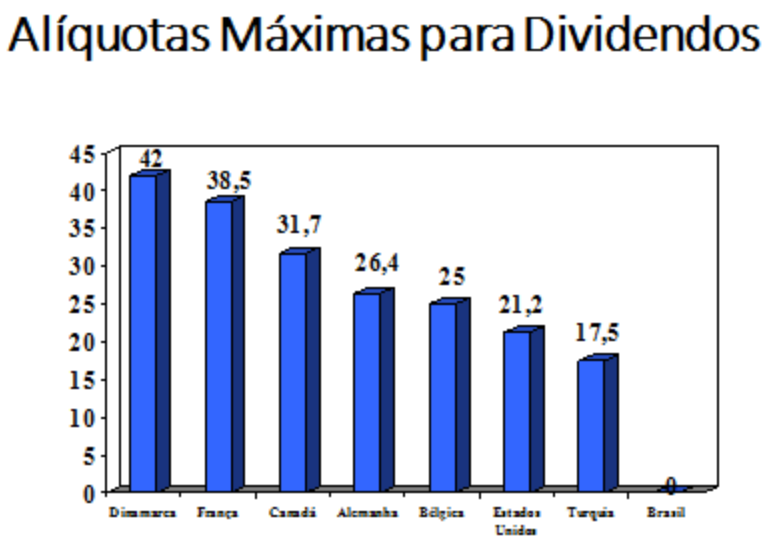
Ranking	Pais	Carga Tributária (% PIB)	PIB per Capita (PPP)	Arrecadação Capita in US$
1	Luxembourg	37,10	$79.785,04	$29.600,25
3	Norway	43,20	$55.008,77	$23.763,79
4	Sweden	44,50	$41.191,47	$18.330,21
5	Denmark	48,10	$37.657,20	$18.113,11
6	Austria	42,10	$42.408,58	$17.854,01
7	Belgium	44,00	$37.883,06	$16.668,55
8	Netherlands	38,70	$42.193,69	$16.328,96
10	France	44,20	$35.547,96	$15.712,20
11	Germany	37,10	$39.028,39	$14.479,53
13	Canada	31,00	$42.734,36	$13.247,65
14	United Kingdom	35,50	$36.941,06	$13.114,08
16	Switzerland	28,50	$45.417,81	$12.944,08
17	Italy	42,90	$30.136,38	$12.928,51
18	United States	25,10	$49.922,11	$12.530,45
20	Australia	25,60	$42.640,28	$10.915,91
23	Japan	27,60	$36.265,75	$10.009,35
24	Spain	31,60	$30.567,47	$9.656,16
31	Greece	31,20	$24.505,04	$7.645,57
32	Portugal	31,30	$23.385,17	$7.319,56
39	Poland	31,70	$20.591,75	$6.527,59
40	Argentina	34,60	$18.112,33	$6.266,87
42	Russia	29,50	$17.708,74	$5.224,08
43	Bahamas	16,40	$31.382,41	$5.146,72
44	Latvia	27,20	$18.254,66	$4.965,27
45	Botswana	28,10	$16.820,29	$4.726,50
46	Uruguay	27,20	$15.910,80	$4.327,74
47	Brazil	34,80	$11.875,26	$4.132,59
49	Turkey	25,00	$15.001,41	$3.750,35
50	Bulgaria	26,10	$14.311,58	$3.735,32
52	Romania	28,00	$12.808,08	$3.586,26
60	South Africa	27,30	$11.375,48	$3.105,50
43	Bahamas	16,40	$31.382,41	$5.146,72

Serviços públicos no Brasil				
Mídia NÃO mostra				
País	Arrecadação por habitante (US$)	$ disponível	Carga Trib.(%PIB)	PIB por habitante
Luxemburgo	29.600,25	7 vezes mais	37%	79.785,04
Suécia	18.330,21	4,5 vezes mais	44%	41.191,47
Dinamarca	18.113,11	4,5 vezes mais	48%	37.657,20
França	15.712,20	4 vezes mais	44%	35.547,96
Alemanha	14.479,53	3,5 vezes mais	37%	39.028,39
Suiça	12.944,08	3 vezes mais	28%	45.417,81
Estados Unidos	12.530,45	3 vezes mais	25%	49.922,11
Japão	10.009,35	2,5 vezes mais	27%	36.265,75
Brasil	4.132,59	-	34%	11.875,26

Conclusões CORRETAS
1. O governo brasileiro arrecada POUCO.
2. Comparando o valor arrecadado, o Brasil gasta NORMAL. (talvez até gaste melhor que os outros)
http://homemquecalculava.blogspot.com.br/2014/10/brasil-e-o-47-pais-do-mundo-em.html

Cómo aumentar PIB/persona?
Reforma estructural

Pagamos muito imposto!
Salário - Dividendos
Carro - Iate


Alíquotas Máximas para Dividendos
45
40
35
30
25
20
15
10
5
0
42
38,5
31,7
26,4
25
21,2
17,5
0
Dinamarca
França
Canadá
Alemanha
Bélgica
Estados Unidos
Turquia
Brasil

Pagamos MUITO imposto!

Como aumentar?

Reforma estructural

Paraísos Fisco-Criminales

Alguém paga pouco!

LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y SUS REFORMAS ESTRUCTURALES

FLUJOS FINANCIEROS INTERNACIONALES EN SECTOR EXTRACTIVO

Minerio - Hierro

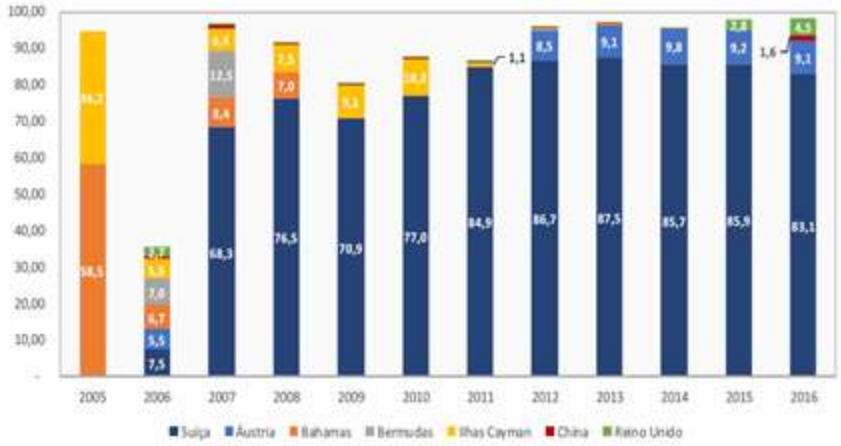
INSTITUTO JUSTIÇA FISCAL
Justiça Fiscal é o Estado para todos

Metodologia del Estudio

- -Comparação entre o preço de exportação e o preço de cotação no mercado internacional.
- -Preço de exportação: preço reportado às autoridades brasileiras na exportação somado à cotação internacional do frete.
- -Comparação fundamenta-se na lei de preços de transferência em sua aplicação à commodities.
- Lei 9.430/1996. Aplicada a operações internacionais entre empresas vinculadas ou empresas domiciliadas em países de tributação favorecida.
- -Comparou-se cotação no mercado internacional com preço registrado pelos importadores do minério brasileiro, com o objetivo de corroborar os resultados.
- -Período de análise: 2009-2015
- Fontes de dados:
- Sistema Alice-Web do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.
- Preços de Commodities, Fundo Monetário Intenracional
- Sistema Platts
- *ConsumerPriceIndex AllUrbanConsumers* do *Bureau ofLabourStatistics* dos Estados Unidos

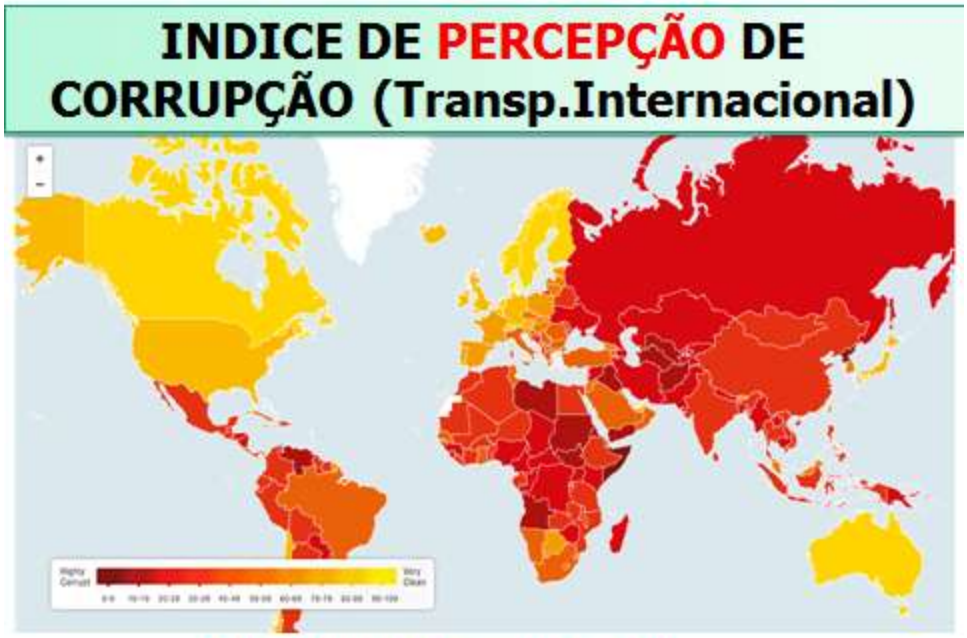
Faturamiento Indevido en Brasil

País de aquisição do minério de ferro do Brasil, participação em volume, países selecionados, 2005 a 2016 – em %.

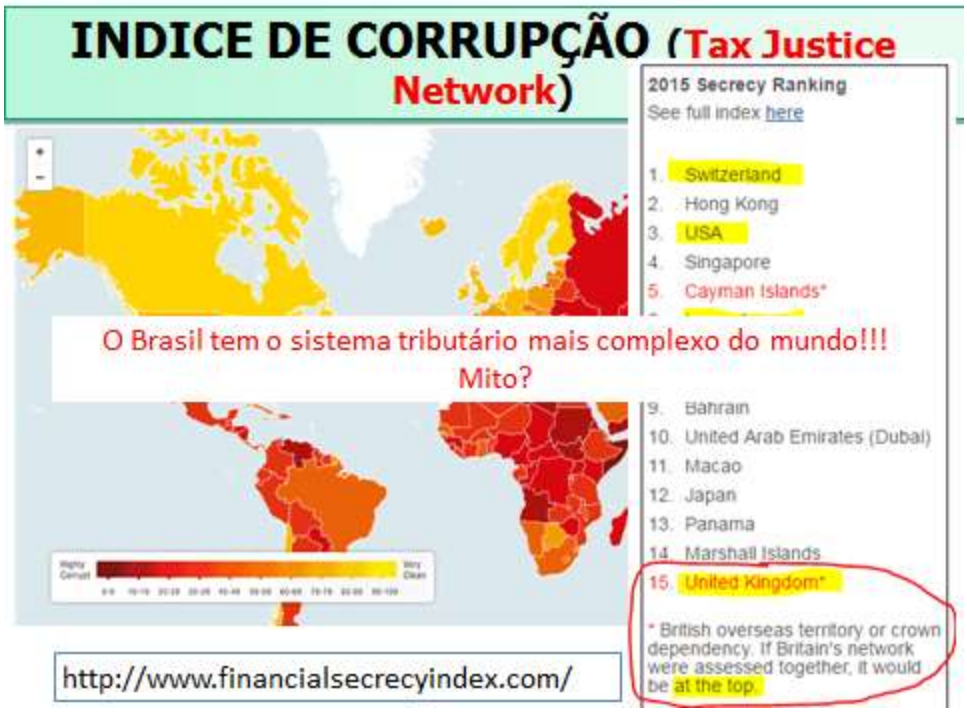


Preço médio de exportação de minério de ferro reportado às autoridades brasileiras e preço de cotação no mercado internacional, dólares por tonelada.

Reforma Estructural



Metodologia de apuração?


INDICE DE CORRUPÇÃO (Tax Justice Network)
2015 Secrecy Ranking
See full index here
1. Switzerland
2. Hong Kong
3. USA
4. Singapore
5. Cayman Islands*
O Brasil tem o sistema tributário mais complexo do mundo!!!
Mito?
9. Bahrain
10. United Arab Emirates (Dubai)
11. Macao
12. Japan
13. Panama
14. Marshall Islands
15. United Kingdom*
* British overseas territory or crown dependency. If Britain's network were assessed together, it would be at the top.
http://www.financialsecrecyindex.com/

Corrupção: Grandes e Pequenas
Sonegação
R$ 500 bi
corrupção
R$ 67 bi
Qual é o maior problema:
Corrupção ou Sonegação?
Outro mito?
Escândalo HSBC
R$ 19,5 bi
Op. Zelotes
R$ 19 bi
A sonegação é o desvio
do dinheiro público na origem.

ESTADO

- INSTITUCIONALIZAÇÃO DA SOCIEDADE
- Caráter associativo, contratual, voltado para o bem comum

MODELOS DE ESTADOS (Institucional ou Residual)

A quem cabe promover o **bem estar** social?

Estado ou Mercado?

SISTEMA FISCAL

Espinha dorsal que define o modelo de Estado

Decisão Política

Qual Estado? (Mercado)

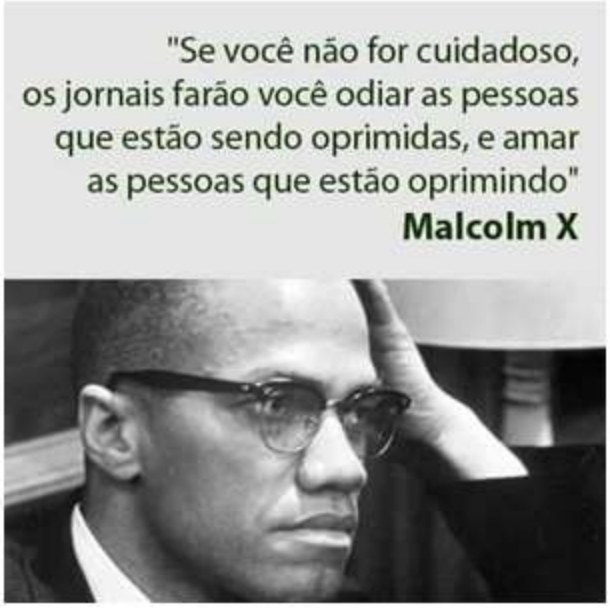
Qualidade e quantidade do Gasto

Está relacionada ao debate sobre o Modelo de Est

Estado social (bem-estar)

Estado neoliberal (mínimo) (bem-estar?)

Qual o tamanho do Estado brasileiro?


"Se você não for cuidadoso,
os jornais farão você odiar as pessoas
que estão sendo oprimidas, e amar
as pessoas que estão oprimindo"
Malcolm X

Conclusiones

Conclusiones del XVIII Congreso Internacional de la FIAAIINAPE

Lima Perú, Octubre de 2017

Por José Jaime Ramírez Orozco

Si se siembra la semilla con fe y se cuida con perseverancia, sólo será cuestión de tiempo recoger sus frutos.

Thomas Carlyle.

Tal y como lo venimos haciendo año con año, con gran ilusión fuimos, llegando poco a poco a este lindo país, a participar dentro del Décimo Octavo (XVIII) Congreso Internacional de la Federación de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del Instituto Nacional de Administración Pública de España, que bajo el tema "Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales", nos auguraba un excelente marco académico participativo en que podríamos expresar nuestros avances, experiencias y comentarios sobre este tema.

La importancia de este Congreso se refleja en que es la primera ocasión que un evento de esta naturaleza, se lleva a cabo en Perú, se había planeado desde hace varios años y al final, gracias al esfuerzo y excelente trabajo de la Asociación Peruana se ha podido concretar.

A este Congreso han asistidos compañeros pertenecientes a las Asociaciones Nacionales de España, Argentina, México, Guatemala, Costa Rica, República Dominicana, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Paraguay, Chile, Panamá y Uruguay, quienes usualmente se han reunido cada año para la celebración de Congresos Internacionales en Iberoamérica y Seminarios Internacionales en España con la finalidad de compartir conocimientos, experiencias, retos y oportunidades en diferentes áreas de conocimiento lo que ha logrado impactar en las Administraciones Públicas de nuestros respectivos países.

Los que hemos sido parte de esta comunidad nos sentimos orgullosos de haber participado en este Congreso y más de haber pasado por las aulas del INAP en las instalaciones de la Antigua Universidad de Alcalá de Henares y recordamos con añoranza aquel cumulo de conocimientos adquiridos que fueron transmitidos por los excelentes catedráticos Españoles que tuvimos la suerte de tener como profesores, así como de nuestros compañeros de toda Latinoamérica, con los cuales pudimos intercambiar conocimientos y experiencias.

Como ya es tradicional, en estos eventos, que llevamos a cabo cada dos años en un país de América Latina, se dio apertura al Congreso con las palabras de bienvenida del Presidente de la Asociación Peruana de Egresados del INAP de España, D. Carlos Miñano Córdova, quien agradeció la asistencia a este Congreso, expresando que el objetivo de este es mejorar la relaciones académicas, estrechar aún más los lazos de fraternidad de la comunidad Iberoamericana de servidores públicos y dio la bienvenida a Lima a todos los asistentes a este Congreso; por su parte D. Marcotulio Meoño Ramírez, presidente de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España, comentó la importancia de la celebración de estos eventos y en particular éste que está enmarcado en la celebración del XXXIII aniversario de la constitución de la Federación y declaró como formalmente inaugurado el evento.

Por su parte Da. Fátima Mínguez Llorente, en representación del Director del INAP de España, Don Manuel Arenilla Sáez, comentó el mensaje enviado por él, donde expresaba su pesar por no encontrarse físicamente con nosotros por causas de fuerza mayor, pero que desde la distancia por intermedio de ella, estaría al tanto de todas las actividades y conclusiones del Congreso.

Dentro de éste Congreso se tomaron en consideración los temas relacionados con la Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales ubicando conceptualmente lo que implica una política pública en su estructura, contenido, alcances, diseño, evaluación y su articulación con la Gestión de los Gobiernos de turno.

Dimos inicio nuestro Congreso con la conferencia Magistral a cargo de Da. Fátima Mínguez Llorente, sobre el tema "Derecho de acceso a la información, el valor de la transparencia como instrumento de transformación de la Administración Pública", donde dio a conocer los avances en este tema que se ha dado en España, así como los retos y oportunidades que se tuvieron.

Posteriormente se llevó a cabo la Conferencia Magistral de inauguración a cargo de D. Carlos Augusto Ramos Núñez, Magistrado del Tribunal Constitucional y Director General del Centro de Estudios Constitucionales, con el tema "Historia y Modernización del Estado", quien con su experiencia nos incluyó en una forma sencilla en la historia que se ha dado en este tema.

Como conclusión de esta primera jornada académica, D. Gregorio Montero, Secretario General del CLAD presentó su Conferencia Magistral denominada "Estado, Administración Pública en el Siglo XXI, Tendencias de Reforma, Transformación y Modernización", donde como en todas las ocasiones que ha participado en estos Congresos, nos hizo reflexionar sobre las problemáticas acerca de la construcción de un modelo de estado, el rompimiento con el pasado nocivo de las Administraciones y el reconocimiento de los esfuerzos recientes en la región.

Como cierre a esta primera jornada, se tuvo la oportunidad de poder disfrutar el ballet folklórico de Perú, mostrando dentro de sus coreografías los bailes típicos de las tres regiones del país: costa, sierra y selva, siendo la delicia de todos los que pudimos apreciarlo; posteriormente se llevó a cabo una cena de bienvenida ofrecida por la Asociación Peruana a todos los integrantes de este Congreso, celebrando en este acto el XXXIII Aniversario de nuestra Federación.

En la segunda Jornada, por la mañana se asistió a la Conferencia Magistral de D. Nelson Chui Mejía, Gobernador Regional de Lima, denominada "Buenas Prácticas de la Gestión Pública, donde nos habló de la importancia de la previsión de desastres y del caso Niño Costero en el Perú.

Siguiendo con esta actividad académica toco el turno a Da. Bianca Martínez Malqui, representante de la Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros del Perú, con el tema "Modernización en la Gestión Pública", teniendo un panel de comentarios conformado por D. Marcotulio Meoño Ramírez de Guatemala, D. Jaime Moreno Eustaquio y D. Alejandro Chang de Perú.

Posteriormente Da. Marta Serrano San José, Subdirectora Adjunta de Relaciones Internacionales del INAP de España, nos habló de las Políticas y Actividades del INAP de España, los cambios recientes y retos futuros.

Siguiendo con la jornada académica, tocó su turno a D. Raúl Mejía González, ex senador de la República de México, quién nos habló de "Los Sistemas de Anticorrupción en México", donde como parte de sus puntos abordados, concluyó que el Sistema Nacional Anticorrupción de México, es un paso importante porque tiene una perspectiva más integral para hacer un trabajo coordinado.

Una vez concluida su conferencia, se dio paso a la ponencia de la ex becaria del INAP de España Da. Patricia Rodríguez de Argentina, Especialista en Derecho Administrativo, presentando su ponencia denominada "Modernización en el procedimiento de selección, adjudicación y ejecución de obras públicas en Córdova, Argentina.

Para concluir la jornada académica de este día, Da. Santa de Gloria Coloma, Docente Principal de la Universidad Central de Ecuador, nos hizo reflexionar en su ponencia denominada "Gobierno Abierto, Anticorrupción y Transparencia en el Sector Público".

Concluida esta jornada y una vez que disfrutamos de un maravilloso almuerzo ofrecido por la Asociación Peruana, tuvimos la oportunidad de incluirnos dentro de la euforia del futbol para la clasificación al Mundial de Rusia 2018 y participar con alegría en estas celebraciones.

El miércoles por la mañana, se inició la jornada con la Conferencia Magistral a cargo de nuestro amigo y compañero D. Juan Alarcón Montoya quien nos habló acerca de la Profesionalización como un elemento clave de la Administración Pública.

Posteriormente tocó el turno a D. José Jaime Ramírez Orozco, quien en su conferencia habló del tema de Gobierno Electrónico y los avances que ha tenido México en los últimos 20 años en esta materia, concluyendo, que se ha avanzado mucho en el tema de Gobierno Electrónico, pero queda aún mucho camino que recorrer y que el éxito depende del trabajo conjunto de la sociedad con la Administración Pública.

Una vez que disfrutamos de un reconfortante café, se llevó a cabo la Conferencia a cargo de D. Juan Carlos Cortés Carcelen, Presidente Ejecutivo de SERVIR de Perú, donde habló acerca del Cambio de Cultura en el Sector Público y el Servicio Profesional de Carrera, teniendo como panel de comentarios a D. Harold Campos García de Colombia, D. Conrado Peguero Martínez de República Dominicana y D. Humberto Tamariz Cuentas del Perú.

Como colofón a esta sesión, se llevó a cabo la Conferencia de D. Rubén Gómez Sánchez Soto, asesor de Gestión de Riesgos de la Dirección Ejecutiva del Proyecto Especial de los Juegos Panamericanos de Lima 2019, quien, con un ejemplo muy sencillo de un vaso roto por accidente, nos hizo reflexionar sobre la Gestión de Riesgos y su aplicación en todos los proyectos que emprendamos para lograr minimizarlos y mantener controlado el tema de Riesgos que puede impactar en el desarrollo de cualquier proyecto.

Como parte final de este día, se llevó a cabo un recorrido por la Cámara del Senado del Congreso de la República del Perú, donde se tomó un curso de capacitación de la forma de operación y actividades que llevan a cabo, finalmente por la noche, la Asociación Peruana nos invitó a un espectáculo maravilloso de luces, fuentes y música, en el Circuito Mágico del Agua.

Retomando las actividades académicas del Jueves, se dio paso a las ponencias de los ex becarios del INAP de España y se inició con la presentación de D. Víctor Manuel Martínez Chávez de México, con el tema la "Reforma Educativa de México y sus logros"; posteriormente nuestro compañero D. Enrique Ravell García, también de México, nos habló de la "Planificación Urbana en México", centrándose principalmente en el caso Querétaro. Se continuó con la presentación de D. Miguel Portugal Campillay con la ponencia denominada "Neoliberalismo en Chile 1974 - 2015". Posteriormente nuestra compañera y amiga Da. Miriam Mora de Uruguay, nos presentó su ponencia denominada

"Acciones afirmativas de género en la modernización del estado". Siguiendo con esta jornada, nuestro compañero de Brasil, D. Joao Carlos Loebenz, nos habló del "Contexto Tributario Internacional".

Para concluir esta interesante jornada académica matutina, se presentó la Conferencia Magistral del D. Jorge Elías Danos Ordoñez, con el tema "La simplificación administrativa y las reformas legislativas", contando con un panel de comentaristas a cargo Da. Roxana Sotomarino Cáceres del Perú, D. Carlos Moratorio de Argentina y D. David Cárdenas de Perú, quienes comentaron la Conferencia presentada y llegaron a conclusiones de la misma.

Posteriormente se llevó a cabo la Asamblea General de la FIAAIINAPE, en donde participaron todos los integrantes de la Federación en forma activa tomando decisiones muy importantes para el destino de la FIAAIINAPE. Como punto dentro de la agenda de esta Asamblea, se aceptó la propuesta de Ecuador para ser sede del próximo Congreso Internacional del 2019 y se eligió a la Junta Directiva 2017 – 2019, quien será encabezada por nuestro ahora Presidente D. Carlos Miñano Córdova.

La Conferencia final del Congreso y Clausura del mismo estuvo a cargo del Dr. Manuel Miranda Canales, Presidente del Tribunal Constitucional del Perú, quién nos habló magistralmente de las Garantías Constitucionales en el Perú y en Iberoamérica.

Finalmente se leyó ésta relatoría, concluyendo que dentro del desarrollo de éste Congreso, se logró el objetivo una vez más de fortalecer nuestro conocimiento en temas de Modernización del Estado y sus Reformas Estructurales, mismas que han impactado en la Calidad, la mejora Continua, la Gobernabilidad, el Liderazgo y las Tecnologías de Información y Comunicaciones, de la Administración Pública de todos nuestros países. Adicionalmente, es digno de resaltar que se está fortaleciendo la integración de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos del INAP de España; logrando reunir, en esta oportunidad, a 117 ex alumnos del INAP de España para vivir de nuevo el espíritu de Alcalá y de los tiempos felices que vivimos en el pasado, así como de fomentar la consecución de una mayor eficacia de la cooperación técnica entre los países de Iberoamérica y de éstos con España, en el ámbito del estudio y la investigación en materia de Administración Pública.

Lima, 12 de Octubre de 2017.

Consejo Directivo 2017 - 2019

Presidente del Consejo Directivo

D. Carlos Miñano Córdova.- Perú

Vicepresidencias

Da. Santa Gloria Coloma.- Ecuador

Da. Nela Manero de Ceriani.- Argentina

Da. Rossana Escobar.- Colombia

D. Juan Alarcón Montoya.- España

D. Ángel Díaz Ortiz.- México

D. Marcotulio Meoño Ramírez.- Guatemala

Secretaría General

Da. Fátima Mínguez Llorente.- España

Secretario Ejecutivo

D. José Jaime Ramírez Orozco.- México

Fiscal de Cuentas

Federico Mata.- Costa Rica

Vocales

Da. Consuelo Sánchez Naranjo.- España

Da. Patricia Rodríguez.- Argentina

Da. Maribel Largaespadas.- Costa Rica

Da. Carola Sánchez.- Colombia

Da. Elisa Gavidia.- Chile

Da. Martha Saldaña.- Perú

Da. Gladys Gavilanes.- Ecuador

Da. Miriam Mora.- Uruguay

Da. Ginella Souza Mello.- Panamá

D. Miguel Ángel Reyes.- Guatemala

D. Joao Carlos Loebenz.- Brasil

D. Oswaldo Vega.- Bolivia

D. Víctor Manuel Martínez Chávez.- México

D. Conrado Peguero.- República Dominicana

Visita guiada

La última jornada del Congreso, se dedicó a visitar la Fortaleza del Real Felipe que es una edificación militar construida en el siglo XVIII en la bahía del Callao (Perú), durante los gobiernos de los virreyes José Antonio Manso de Velasco y Manuel de Amat y Juniet, para defender el puerto contra los ataques de piratas y corsarios.

Es una de las pocas obras de arquitectura militar que existen en el Perú y es la más grande que construyeron los españoles en América. Fue conocida durante la época virreinal, en conjunto con los fuertes «San Rafael» y «San Miguel», como los «Castillos del Callao».

Su nombre fue elegido en honor del rey Felipe V de la Casa de Borbón, que había fallecido en 1746. Posteriormente fue renombrada por José de San Martín como «Castillo de la Independencia» al iniciarse la etapa republicana, retomando su nombre original en 1925.

Tiene la forma de un pentágono irregular ocupando un área de 70 000 m², con un baluarte en cada uno de sus cinco vértices. Los baluartes llevan el nombre del Rey, la Reina o la Patria, el Príncipe, Jonte o San Felipe, la Princesa, la Tapia o San Carlos y San José o la Natividad. Además de ellos dispone de dos torreones: el Rey y la Reina (este último torreón mira hacia el mar, en dirección oeste), así como cinco murallas: la del Camino Real, de la Marina, Camino de Chucuito, la Marcelosa y la de Camino de la Magdalena. Posee dos puertas: la Principal, que está en la muralla del Camino Real, y la del Perdón, que está en la muralla Camino de Chucuito. En dirección norte desde la fortaleza se hallaba el Fuerte San Miguel y al sur se encontraba el Fuerte San Rafael.

La construcción principal tardó 29 años y su costo fue de tres millones de pesos de la época. Las piedras usadas para su construcción fueron traídas de la isla San Lorenzo, pero también de Panamá y España.

Lo que alberga

Es actualmente un museo que se encuentra a cargo del Ejército del Perú, y entre sus monumentos podemos encontrar: La Puerta del Perdón, la cual fue utilizada en el año 1825 por los desertores que se pasaban a lado patriota; El Caballero de los Doce Cañones, que era un fuerte impenetrable en caso de la ocupación del atacante; La Casa del

Gobernador, que era el lugar de alojamiento del jefe de militar de plaza. Tenía tallado en su frontis los escudos de los reyes de España.

Hoy se exhiben allí armamentos de diferentes épocas desde la incaica, pasando por los precursores y próceres de la Independencia del Perú. Igualmente están los dos torreones, considerados pequeñas fortalezas dentro de la infraestructura. Por un lado está El Torreón de la Reina, equipado con municiones, provisiones y hasta con un pozo de agua y calabozo semircular. También El Torreón del Rey, que contaba con tres niveles, en dos de los cuales hay plataformas con cañones. El interior era un búnker que poseía todo lo necesario para repeler un ataque.

Momentos históricos

Tras el bombardeo del puerto del Callao por obra de la escuadra española, el 2 de mayo de 1866 , fue utilizado como centro de operaciones de guerra.

Se dice que fue el propio presidente Mariano Ignacio Prado quien dirigió la escuadrilla de defensa frente al Real Felipe, para cubrir la parte de la ciudad que no tenía equipamiento de armas. Asimismo, fue escenario de diversos levantamientos militares y cuartel importante durante la Guerra del Pacífico con Chile.

Es el monumento histórico más popular del callao. Actualmente se encuentra a cargo del ejército del Perú.

Posteriormente disfrutaron de un paseo por su casco histórico del Callao que comprende un conjunto arquitectónico republicano y colonial y cuenta con una arquitectura diversa y similar a ciudades - puerto de épocas coloniales, aún conserva la belleza de estrechas calles adoquinadas, pintorescas plazuelas, históricas plazas y adustos balcones de la época posterior al gran maremoto que arrasó El Callao en 1746.

Luego de este recorrido fuimos a almorzar un delicioso bufet en el restaurant Societa Canottieri Italia de La Punta y culminamos el Congreso con una espontánea celebración que alegró a todos los asistentes.

Asociaciones Nacionales

Argentina Presidente:	**Bolivia** Presidente: Oswaldo Vega de la Torre
Brasil Presidente: Octavio René Lebarbenchon Neto	**Colombia** Presidente: Ruby Rasmussen
Costa Rica Presidenta: Gina Isabel Ramírez Zamora	**Chile** Presidente: D. Jorge Negrete Sepulveda
Ecuador Presidenta: Santa de Gloria Coloma Romero	**El Salvador** Presidente: Mª Teresa Estupiñan
España Presidente: Benito Ramos Ramos http://www.administraciondigital.es	**Guatemala** Presidente: D. Marcotulio Meoño Ramírez
Honduras Presidente: Amilcar Zuñiga Amador	**México** Presidente: José Jaime Ramírez Orozco www.ameinape.mx
Nicaragua Presidenta: Wilda Ugarte Reyes	**Panamá** Presidente: Alexis Arias Carrillo
Paraguay Presidente: Tomás B. Cardozo	**Perú** Presidente: Carlos Miñano Córdova www.aperuinape.com

República Dominicana Presidenta: Guadalupe Sosa http://adeinape.blogspot.mx/		Uruguay Presidente: Dante Penone Meyer
Venezuela Presidente:		

Lima Perú, Octubre de 2017.