

**Análisis comparativo entre la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia y la
Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública del Perú en relación a sus
modelos de gestión pública**

Yuly Andrea Ortiz Pulido

Asesora

Sandra Carolina Bautista Bautista

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD.

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas – ECJP.

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

2023

Resumen

La investigación tiene como fin realizar un análisis comparativo entre los modelos de gestión pública identificados en la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia – PPSCC y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 del Perú - PNMGP.

Se analiza el contexto de ambos países evidenciando que la creación de estas políticas públicas se dio en un período de tiempo similar por conflictos sociopolíticos y fue una respuesta a los problemas en la relación Estado-Ciudadanía.

Palabras clave: modelos de gestión pública, servicio ciudadano, neoliberalismo.

Abstract

The purpose of the research is to carry out a comparative analysis between the public management models identified in the Public Policy for Citizen Service of Colombia and the National Policy for the Modernization of Public Management by 2030 of Peru.

The context of both countries is analyzed, showing that the creation of these public policies occurred in a similar period of time due to sociopolitical conflicts and was a response to the problems in the State-Citizen relationship.

Keywords: public management models, citizen service, neoliberalism.

Tabla de contenido

Introducción	7
Justificación	9
Objetivos	10
Antecedentes	11
Marco Teórico	13
Metodología	24
Resultados	27
Conclusiones	55
Referencias	58

Lista de tablas

Tabla 1 <i>Pilares de la Nueva Gestión Pública</i>	16
Tabla 2 <i>Política pública y gestión pública</i>	23
Tabla 3 <i>Constituciones latinoamericanas</i>	31
Tabla 4 <i>Matriz Modelos de Gestión Pública</i>	42
Tabla 5 <i>Presencia de enfoques en PNMGP</i>	50
Tabla 6 <i>Presencia de enfoques en PPSC</i>	52

Lista de figuras

Figura 1 <i>Línea de tiempo</i>	36
--	----

Introducción

Con el pasar del tiempo la atención a los ciudadanos se convirtió en uno de los grandes y principales intereses del Estado para su gestión y esto trajo consigo la necesidad de regular la forma en la que se prestan los diferentes servicios; es allí donde las políticas públicas relacionadas con servicio o participación de la ciudadanía cobran gran importancia.

En diferentes latitudes se han puesto sobre la mesa nuevos modelos para gestionar la Administración Pública, y poco a poco los países considerados en periferia, como es el caso de Colombia, van involucrando esos modelos en sus procesos, aunque en muchas ocasiones no sigan todos los parámetros teóricamente establecidos.

Ejemplo de esto es la Nueva Gestión Pública. Este modelo llegó a América Latina en los años 90 como un modelo humanizado de la Administración Pública, el cual permitía tomar lo mejor de dos mundos: las relaciones de los mercados y la orientación al servicio, esto con el fin de poner al Estado en disposición de atender las necesidades de la ciudadanía. Sin embargo, en ese momento la NGP no había completado el proceso adecuado para su puesta en marcha. No existieron fases que sí se habían logrado en países europeos, como el estado de bienestar o paternalista, y esto generó que su aplicación en países latinos no diera resultados en los tiempos que se esperaban. Con este e incluso con otros tantos modelos se ha hecho necesario mezclar diferentes estrategias para la gestión pública, puesto que en un principio se pretenden aplicar estructuras sin tener en cuenta el contexto socioeconómico y/o político del país.

Teniendo en cuenta la importancia del entorno en la construcción de políticas públicas, en la presente investigación se espera observar cuáles son los modelos de gestión pública que hacen parte de la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia - PPSCC, realizando un

análisis comparativo con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 del Perú - PNMGP.

Se pretende averiguar cómo se está entendiendo la gestión pública en Colombia a la luz de una serie de modelos de gestión, comparar ese análisis con otro entorno como Perú y provocar una discusión al problematizar el texto llevándolo al contexto; entendiendo que la creación de las políticas públicas seleccionadas se da en un período de tiempo similar, en donde los conflictos sociopolíticos obligaban a los Gobiernos a encontrar caminos para recuperar la confianza de sus votantes.

Justificación

La gestión pública permea todas las actividades de interacción que la ciudadanía pueda tener con la Administración, y es por esto que analizar los procesos que se están poniendo en marcha es de suma importancia para estar en constante actualización.

Más allá de entender la prestación de un servicio hacia un cliente que entrega una retribución económica o, en este caso, entender los procesos que guían la atención a un ciudadano, se trata de la humanización de los servicios, de la apuesta por involucrar diferentes voces en esos procesos que tienen evidente participación de todas las partes.

Entender la gestión pública y además las políticas públicas como dos elementos de una misma moneda, permite dimensionar la importancia de una investigación como esta, pues la planeación y la acción deben ir de la mano para resolver problemas públicos concretos. Además, llevar la reflexión a una comparación de visiones, teorías, contextos y necesidades con otro país, que aun siendo vecino tiene una manera propia de gestionar y entender sus necesidades, genera la aplicación de nuevos conocimientos y una reflexión académica.

Esta es una invitación a pensar las relaciones Estado-Sociedad y a instar para que en políticas de suma importancia como son las relacionadas con el servicio a la ciudadanía los resultados no se den por la simple lógica de las interacciones comunicativas.

Objetivos

Objetivo general

Realizar un análisis comparativo de los modelos de gestión pública hallados en la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia - PPSCC y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública del Perú – PNMGP.

Objetivos específicos

Analizar el contexto sociopolítico del nacimiento de la PPSCC y la PNMGP.

Identificar los modelos de gestión pública presentes en la PPSCC y la PNMGP.

Reflexionar sobre los aportes a la gestión pública que se desatan del análisis comparativo.

Antecedentes

El análisis de Políticas Públicas es común dentro de la investigación que hace la Administración Pública y la academia; aunque este análisis enfocado exclusivamente a PP relacionadas con servicio a la ciudadanía no es tan popular, en los últimos años se han publicado algunas investigaciones al respecto dejando como resultado las siguientes apuestas:

Moncayo (2018) analiza las políticas regionales y la planeación en Colombia en el periodo 1958-2018. Entre otros aspectos, en el texto se realiza una evaluación de políticas públicas teniendo en cuenta los siguientes elementos:

La generación de políticas y el papel del Estado.

Instrumentos.

Planes de desarrollo económico social.

Estrategia general de desarrollo.

Las influencias externas.

Continuidades y rupturas.

De otro lado, Acuña (2019) analiza la importancia del proceso de Servicio al ciudadano en las Entidades Distritales. En su investigación reflexiona “sobre garantizar procesos de calidad y buscar la satisfacción del usuario, con el objetivo de comprender cómo estos factores mejoran la credibilidad de las organizaciones en función de un buen servicio de atención”.

Por su parte, Rodríguez (2015), en el marco del XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública en Lima, Perú, analiza los diferentes elementos que componen el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano en Colombia, un

programa que pertenece a la Subdirección General Territorial del Departamento Nacional de Planeación y es el encargado de liderar la Política Nacional de Servicio al Ciudadano.

Sobre la investigación de esta temática en Perú, vemos los siguientes acercamientos:

Ausejo (2005) presenta una aproximación hacia la comprensión del proceso de políticas públicas en el Perú, mostrando las interacciones que ocurren en el proceso. Asimismo, “presenta una aproximación desde la gestión pública, haciendo énfasis en los procesos que se producen dentro del Estado y sus organizaciones al momento de hacer realidad el fin de la acción gubernamental y lograr los objetivos de la misma”.

Por su parte, Pasco (2015) plantea un análisis sobre la modernización del Estado en el Perú, observando la evolución de la gestión pública y sus modelos en la formulación de Políticas Nacionales.

Y, mientras tanto, Franco (2018) identifica una serie de problemas de coordinación y coherencia en la Política Pública de Modernización de la Gestión Pública del Perú, asegurando que “tiene débiles niveles de coordinación y una limitada coherencia en la diversidad de programas, proyectos y acciones desarrolladas por los principales entes rectores”.

Las investigaciones mencionadas han abierto un camino para seguir analizando las políticas públicas que tienen al ciudadano y su participación en un lugar protagónico. Sin embargo, cabe resaltar que el tema de investigación propuesto presenta una particularidad ya que no se propone un análisis de la Política Pública en sí misma y sus resultados, sino una mirada estructural y su relación con diferentes modelos de gestión pública, además de la comparación de esa estructura conceptual entre dos políticas pertenecientes a países distintos.

Marco teórico

Muñoz (2020) explica que “el uso de la palabra *gestión* resalta las acciones precisas, oportunas y prácticas en pro de conseguir en el menor tiempo posible, y con la calidad del caso, los propósitos trazados tanto en la esfera pública como en la privada”. ¿Entonces de qué hablamos cuando se menciona la *gestión pública*?

Este término de gestión pública se incorporó al español a partir de las traducciones del término americano public management, traducido comúnmente como “gerencia pública” y del término francés “gestion publique” (Muñoz, 2020).

Sánchez (2020) lo define como “el conjunto de operaciones y procesos dirigidos específicamente a llevar a cabo la administración de los recursos de organizaciones o entidades públicas”. Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL resalta que la gestión pública implica: “planificar, movilizar, desplegar, organizar y transformar recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos y metodológicos para proveer, asignar y distribuir bienes y servicios públicos tangibles e intangibles”.

Para la puesta en marcha de estas acciones que requiere la Administración Pública para su buen desarrollo, existen diferentes modelos de gestión. Su aparición y aplicación se da a la par con los cambios sociales y económicos que se puedan presentar en el territorio en el que se hagan efectivos. A continuación, se analizan algunos de estos modelos:

Burocracia

En sus inicios, la Administración Pública daba respuesta a los diferentes aspectos de la acción gubernamental bajo un enfoque estado-céntrico. Por mucho tiempo funcionó únicamente bajo el modelo burocrático planteado por Max Weber (1864-1920) en el que la racionalidad y lógica eran las características principales para resolver y administrar las cuestiones políticas.

Además, se presentaba una división jerarquizada del trabajo, una especialización técnica de tareas y el control y coordinación de unos grupos sobre otros, exigiendo tiempo, eficiencia y concentración de poder (Ramírez, 2012).

Muñoz (2020) plantea que, en términos generales, este modelo presenta seis (6) características importantes: la jerarquización y la responsabilidad, el sistema formal de reglas y normas, la meritocracia, la estandarización de los procesos, el trato impersonal y la división del trabajo.

Este modelo se volvió insuficiente para el funcionamiento de las organizaciones públicas contemporáneas ya que presentaba incapacidades, descontentos en la ciudadanía y altos costes internos para mantenerse (Junco, 2014). Se demostró en la práctica que era necesaria la puesta en marcha de modelos de gestión pública que estuvieran conectados con el contexto y no pretendieran ser una camisa de fuerza.

Aguilar (2015) señala que la dispendiosa carga normativa hacía que este modelo resultara ineficiente, inefectivo y muy ineficaz tanto en la prestación de servicios como en la acción estatal. Tan bajos fueron sus resultados que, en el argot popular, al hablar de “burocracia” se relacione a temas como corrupción, tramitología, lentitud en procesos, entre otros.

Con pros y contras, lo cierto es que el modelo planteado por Weber se convirtió en el punto de partida para la organización y conceptualización del quehacer del Estado. La crisis de este modelo y los cambios sociales llevaron a la búsqueda de nuevos paradigmas que permitieran entender cómo gestionar de manera eficaz, eficiente y económica lo público.

La evolución natural de los modelos de gestión indica, según Muñoz (2020), “diferentes maneras de administrar, gobernar y brindar los servicios públicos, lo que ha implicado para los gobiernos un proceso de ajuste continuo y una adaptación al contexto cambiante que va

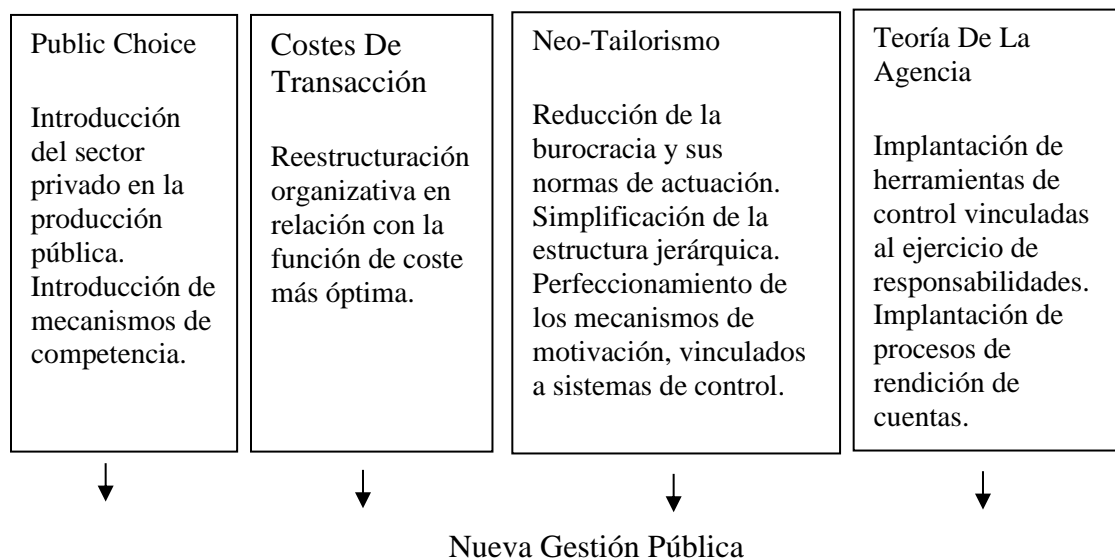
emergiendo y que hoy en día tiene como marco de referencia temas como la globalización, la participación ciudadana, los actores, el territorio y la gobernanza local”.

Nueva Gestión Pública

Tras la crisis del modelo burocrático se dio paso al paradigma llamado Nueva Gestión Pública – NGP. En este modelo se pretende que el Estado adopte algunas prácticas de gestión empresarial como la descentralización del poder, énfasis en el servicio al cliente, gestión basada en resultados, el aumento de la competencia y la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC’s. Todo esto, controlado por otras entidades públicas y por la ciudadanía, mediante procesos de rendición de cuentas, revisión del gasto público y evaluación por desempeño (Ortiz, 2020).

El término Nueva Gestión Pública fue otorgado por los círculos académicos a Christopher Hood, luego de que publicara *A Public Management For All Seasons* en 1991. En aquel escrito se entendía a la NGP como una tendencia internacional y como la necesidad de un cambio en las políticas de la Administración Pública, que permitiera reducir costos y generar eficiencia en la prestación y entrega de los servicios públicos (Junco, 2014).

A la NGP se le asocia con varias teorías sociales. García (2007) plantea algunas como la elección pública o «public choice», la Teoría de los Costes de Transacción, el Neo-tailorismo y la Teoría de la Agencia. Sus definiciones se pueden encontrar en la Tabla 1.

Tabla 1*Pilares de la Nueva Gestión Pública*

Reformas en la estructura orgánica

Racionalización normativa y cultural

Transparencia de la Administración

Nota. Explicación de las teorías sociales asociadas con la Nueva Gestión Pública. *Fuente:* García, 2007.

En la NGP se busca establecer la *eficacia*, que se define como la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas básicos; la *efectividad*, como la capacidad para poner en práctica las medidas políticas formuladas (Guevara et al, 2010 citando a Linz, 1991) y la *legitimidad*, que hace referencia al cambio de las formas de interlocución Estado-sociedad, las cuales deben, sobre todo, generar mecanismos de participación real de la comunidad (Iglesias, 2006).

Se pretende que el Estado adopte algunas prácticas de gestión empresarial como la descentralización del poder, énfasis en el servicio al cliente, gestión basada en resultados, el aumento de la competencia y la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación

- TIC's. Todo esto, controlado por otras entidades públicas y por la ciudadanía, mediante procesos de rendición de cuentas, revisión del gasto público y evaluación por desempeño.

De igual forma, una de las grandes características que se resaltan en la NGP es la orientación hacia el ciudadano. Se pretende elevar su importancia, haciéndolo ver como un actor principal del sistema político, por ello, se abren nuevas posibilidades para su participación en la planeación y sobre todo para su vigilancia y evaluación del actuar de los servidores públicos, frente a los diferentes procesos y actividades que realizan.

Uno de los grandes cambios entre la NGP y el modelo planteado por Weber es que aquí se eleva el nivel de importancia del ciudadano frente a las obligaciones del Estado. Se convierte en un actor principal del sistema político.

No obstante, pese a los avances que se dieron con la NGP, a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, este modelo recibió duros cuestionamientos ya que el sector privado no fue lo suficientemente eficaz tanto en la solución de problemáticas sociales como en la gestión de los servicios públicos (Muñoz, 2020).

Nueva Gobernanza Pública

Este modelo comparte principios con la NGP y se trata de un paradigma de gestión que busca adaptar las organizaciones a estructuras en red modificando las jerarquías, permitiendo que predomine la cooperación y no la competencia. Muñoz (2020) afirma que este paradigma “surge para establecer relaciones más horizontales, coordinadas y articuladas entre el Estado y los diversos actores a diferentes escalas territoriales”.

Es en el 2006 cuando Stephen Osborne propone la Nueva Gobernanza Pública como un modelo que busca la conformación de redes inter-organizacionales para mejorar las políticas y

servicios públicos, en las que el Gobierno sea el que coordine y genere consensos (McBride, Valencia & Mejía, 2019).

Según Aguilar (2007), este concepto se puede entender como la descentralización y la multipolaridad, “que en razón de la sinergia de los recursos públicos, privados y sociales incrementa la claridad, capacidad y eficacia directiva de una sociedad”. Es decir, se pone sobre la mesa la premisa de que la solución a los problemas públicos no está únicamente en manos del sector público, se requiere un trabajo colaborativo entre los sectores público, privado y social. “El Estado se convierte en el orientador y articulador de una sociedad en red, donde las energías, esfuerzos y recursos de un conjunto de actores públicos y no públicos que se encuentran dispersos pueden ser alineados bajo una visión en común”, afirman McBride et al. (2019).

Es decir, la Nueva Gobernanza Pública se enfoca en el papel de la participación ciudadana y la colaboración en la gestión pública. Se basa en la premisa de que todos los sectores sociales deben ser involucrados en la toma de decisiones públicas y en la definición de las políticas públicas. En este enfoque la gobernanza es más efectiva y legítima cuando se desarrolla de manera colaborativa, participativa y descentralizada.

Gobierno Abierto

El término Gobierno Abierto - GA apareció por primera vez en la década de los años ochenta en Gran Bretaña, pero fue años después cuando empezó a tener relevancia en el panorama social y político, entendiéndose como un nuevo paradigma para la gestión pública (Muñoz, 2020).

El GA es definido por la Revista Libertad y Desarrollo (2011) como “aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de

los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente”.

Por su parte, la OCDE (2016) lo define como una cultura de gobernanza basada en “políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se basan a su vez en unos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que promueven la democracia y el crecimiento inclusivo”.

Este modelo, además de hacer uso activo de las Tecnologías de la Información y Comunicación, TIC’s, tiene tres pilares fundamentales: transparencia, colaboración y participación. Los cuales son definidos por la CEPAL, así:

Transparencia: proporcionar información sobre lo que está haciendo el Gobierno. Se ponen a disposición de la ciudadanía fuentes, bases de datos, planes de acción y demás información que permita el control social.

Colaboración: trabajar conjuntamente para resolver los problemas públicos. Se involucran empresas públicas y privadas, la ciudadanía y los funcionarios.

Participación: promover en los ciudadanos su derecho a participar en los asuntos públicos. Se pretende la creación de espacios para el encuentro y diálogo, en donde se compartan experiencias y nuevas ideas.

Otras de sus características según Corojan y Campos (2011) son:

Innovación: se busca utilizar la tecnología para mejorar la calidad y eficiencia de la gestión pública.

Rendición de cuentas: se busca que las instituciones gubernamentales rindan cuentas a la ciudadanía sobre sus acciones, y se promueve la evaluación del desempeño y la transparencia en la gestión pública.

Enfoque en resultados: busca enfocarse en resultados tangibles y medibles y promueve la evaluación y monitoreo continuo de los resultados obtenidos.

Descentralización: tiene el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión a nivel local y regional, buscando la horizontalidad.

Este modelo es la columna vertebral de los nuevos procesos de gestión, incluso los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, que se promulgó en 2015, están en concordancia con este, generando que los países que se adhieren a su implementación se comprometan a poner en marcha los principios de Gobierno Abierto en sus territorios (González, 2019).

En Latinoamérica se empezaron a crear algunas iniciativas para promover el GA a partir del 2011, tales como la Alianza para el Gobierno Abierto -AGA- y al año siguiente Colombia decidió empezar a implementar instrumentos relacionados y publicó, por ejemplo, la Ley 1712 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Pos-Nueva Gestión Pública – P-NGP

La P-NGP es un paradigma de gestión que se aleja de los planteamientos del modelo de Nueva Gestión Pública, en especial, los que tienen que ver con la orientación al mercado y al sector empresarial privado en la implementación de políticas y servicios públicos. La P-NGP deja a un lado la orientación hacia el mercado para basar el enfoque en las capacidades y posibilidades colaborativas entre el Estado y la sociedad (Chica & Salazar, 2021).

Pereira y Jaráiz (2015) afirman que ahora se perfila al ciudadano ya no como cliente o consumidor, “sino como un ciudadano que participa de las administraciones públicas y de los servicios públicos que éstas les facilitan, que pertenece a una comunidad y que se siente y es portador de un conjunto de derechos y deberes políticos”.

Hay siete principios que guían la construcción de la P-NGP o Nuevo Servicio Público, como lo nombran Pereira y Jaráiz (2015) y que muestran claramente el distanciamiento con los postulados de la NGP:

Servir a ciudadanos no a clientes o consumidores.

Búsqueda del interés público como objetivo.

Defender los valores implícitos en el concepto de ciudadanía y servicio público por encima del espíritu empresarial.

Pensar estratégicamente y actuar democráticamente.

Reconocimiento de que la rendición de cuentas o accountability no es simple.

Servir en lugar de dirigir.

Poner en valor a las personas, no sólo a la productividad.

En este paradigma se entiende que el Estado es de los ciudadanos y es por ello que se debe pasar de funcionario a servidor público y asumir la responsabilidad de lo que esto significa. Su atención se concentra en los ciudadanos en el marco de los postulados del Gobierno Abierto: participación, colaboración, transparencia y rendición de cuentas (Muñoz, 2020). En esa línea, su accionar debe apuntar no solo a producir cambios en valores, actitudes, procesos y liderazgos, sino también a prestar servicios públicos relativamente estables.

Observando la definición y características de los diferentes modelos de gestión pública, se puede observar que en principio el ciudadano no tenía importancia, luego se le empezó a ver y tratar como un cliente del Estado, y en los últimos tiempos se destacó su participación en los procesos públicos y su protagonismo en la toma de decisiones. Sin embargo, Chica y Salazar (2021) citando a Pollitt (2016) invitan a reflexionar sobre las implicaciones que tienen las reformas a la Administración Pública, resaltando que:

ni el modelo burocrático ha sido reemplazado por la NGP ni esta será reemplazada por la P-NGP, sino que las futuras innovaciones gubernamentales constituyen procesos complejos de desplazamiento que traducen una coexistencia híbrida entre las diferentes doctrinas y estilos de gestión. Las tendencias actuales adecuan los propósitos de las tendencias pasadas y las actualizan, pero también se modifican conforme su contenido doctrinario e ideológico.

Políticas Públicas

La gestión pública se ha puesto sobre la mesa como un tema de gran importancia para la Administración, logrando la creación de leyes, decretos y actos administrativos. Es aquí donde se resalta la creación de políticas públicas relacionadas con el tema de gestión.

La ejecución de las PP permite que se pueda conocer la naturaleza, las consecuencias, el funcionamiento e incluso la pertinencia de los distintos procesos gubernamentales. Es decir, con la generación de políticas públicas se pone a prueba el accionar del Estado, comprobando qué está haciendo o qué está dejando de hacer para resolver las situaciones que pueden causar conflicto; esto, teniendo presente que con la implementación de las políticas los gobiernos intentan garantizar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y responder a las demandas y necesidades.

Reyes (2015) afirma que las políticas públicas sirven para,

además de solucionar problemas, atender situaciones específicas y particulares, para articular esfuerzos entre el Estado, las instituciones, el aparato jurídico, y las instancias de las organizaciones populares, todo ello en función de la concreción de objetivos comunes y de las mejoras en las condiciones de vida de una población. Y son necesarias por cuanto desde allí se ejecutan los planes de desarrollo y atención en un país.

Por su parte, Muñoz (2020) asegura que las políticas públicas y la gestión son dos caras de una misma moneda: la decisión pública. En primer lugar, está la política pública, es decir el

plan, proyecto o programa que propone un camino para la solución de problemas públicos; y por el otro lado está la gestión, es decir la puesta en marcha de las acciones. “Dos caras interdependientes que deben pensarse integralmente para lograr cumplir con los propósitos trazados en la acción pública” (Muñoz, 2020).

Para comprender claramente las dos caras referenciadas, la EPG Universidad Continental plantea una interesante comparación, que se puede observar en la Tabla 2, afirmando que la política pública decide qué hacer, mientras que la gestión pública decide cómo hacerlo y es justo bajo esa premisa que se desarrolla este análisis.

Tabla 2

Política pública y gestión pública.

Política Pública	Gestión Pública
Pertenece al ámbito de la estrategia.	Pertenece al ámbito de la operación.
Decide sobre el rumbo del Estado. Define objetivos y metas.	Administra los recursos del Estado para cumplir con los objetivos.
Responde al qué. ¿Qué hace el Estado para resolver los problemas públicos?	Responde al cómo. ¿Cómo el Estado ejecuta las políticas para resolver los problemas?
Implica gran conocimiento del problema y alta capacidad de negociación entre actores políticos y ciudadanía.	Implica gran conocimiento de la infraestructura estatal y alta capacidad para gestionar recursos.

Nota: Esta tabla muestra las diferencias entre los conceptos de Política Pública y Gestión Pública. *Fuente:* EPG Universidad Continental.

Metodología

Para desarrollar la temática objeto de esta investigación se aborda la lógica cualitativa y, como afirma García (2019) citando a Bowen (2005), “la fortaleza principal de la investigación cualitativa reside en que recopila datos que proveen profundidad y detalle para crear el entendimiento de un fenómeno”.

Se utilizan tres técnicas en el presente documento: el análisis bibliográfico, aplicando el modelo hermenéutico de interpretación y revisión documental, permitiendo un proceso interactivo continuo marcado por el desarrollo del proyecto; el Análisis Comparativo que, según Toron (2011), permite describir similitudes y disimilitudes y comparar objetos que pertenecen al mismo género y, finalmente, el Análisis del Discurso para poner el texto en discusión con el contexto, permitiéndonos reflexionar sobre la creación y aplicación de estas políticas a la luz de lo que sucedía y sucede en los países a los que pertenecen.

El análisis bibliográfico se realiza a partir de la lectura selectiva, estratégica y crítica de artículos científicos, a fin de obtener insumos teóricos, conceptos y datos relevantes; y también de las Políticas Públicas seleccionadas, las cuales son insumo bibliográfico central en esta investigación. Aquí, el papel del investigador es poner en contexto a los lectores y darles las herramientas para comprender el tema que se ha investigado, esto significa entender la temática y desarrollarla a tal nivel que pueda ser explicada y apropiada por otros estudiosos del tema (Quintana y Hermida, 2019).

Teniendo en cuenta esto, se trabaja por etapas tal como plantea Machado (2017): “la primera etapa del proceso metodológico de la hermenéutica pertenece al nivel empírico, mientras que la segunda y tercera etapa pertenece al nivel interpretativo”.

Quintana y Hermida (2019) plantean un paso a paso para el modelo hermenéutico:

Explorar la historia del texto (contextualizarse).

Reflexión.

Interpretación.

Traducción de los mensajes del texto.

Frente al Análisis Comparativo, podemos resaltar que según Bulcourf y Cardozo (2008) abarca desde

la simple compilación de "inventarios paralelos" de datos relativos a dos o más países, hasta el establecimiento de ámbitos de validez de las generalizaciones referidas a conjuntos de fenómenos políticos, sobre la base de efectuar comparaciones entre países o entre regiones de los mismos con diferencias de régimen político.

Afirman Gómez y León de la Garza (2014) que en el campo de la ciencia política han sido muchos los pensadores que han utilizado el Análisis Comparativo para la construcción de teorías. Y frente a sus ventajas, proponen las siguientes:

Comprender cosas desconocidas a partir de las conocidas.

La posibilidad de explicar e interpretar teorías.

Perfilar nuevos conocimientos.

Destacar lo peculiar de fenómenos conocidos.

Sistematizar la información distinguiendo las diferencias con fenómenos o casos similares.

Por su parte, García (2019) citando a Glaser y Strauss (1967) resalta que en el Método Comparativo se construyen teorías a partir de la comparación porque este proceso permite el análisis de los datos para la búsqueda de similitudes y diferencias. Siguiendo este método, la investigación parte de considerar conceptos generales y durante el proceso se generan categorías nuevas de análisis que permiten dar respuesta a los objetivos propuestos.

De igual forma, Pliscoff y Monje (2003) plantean que para la investigación en gestión pública es relevante el método comparado “porque entrega una herramienta técnica que permite entender, analizar y plasmar generalizaciones sobre el objeto de estudio”.

Finalmente, apelaremos al Análisis del Discurso para problematizar el texto de las políticas públicas elegidas y analizarlo a la luz del contexto en el que se dio y en el que ahora se aplica, tal como menciona Salgado (2019) cuando dice que

todo aquello que se expresa (*mensaje*) es inseparable de quien lo está diciendo (*emisor o hablante*), que a su vez tiene presente a su o a sus interlocutores, así como los medios y las convenciones que invariablemente estarán presentes para comunicar algo; todo esto se lleva a cabo, necesariamente, en un contexto socio histórico específico.

Esto también lo relacionamos con el estructuralismo interpretativo, corriente teórica en el Análisis del Discurso que se preocupa por cómo se construyen los significados a través de la interacción entre el lenguaje y el contexto social en el que se produce el discurso (Urrea et al., 2013). Para reflexionar y generar conocimiento tras analizar las Políticas Públicas se considera que el significado de estos textos no solo depende de las palabras utilizadas, sino también del contexto social, cultural e histórico en el que se produjeron.

Salgado (2019) menciona una serie de acciones discursivas entre las que se encuentra la construcción del referente, y asegura que se trata de que “lo principal es hacer explícito el contexto en el cual se emite el mensaje”. Bajo esa premisa se formula la discusión y el aporte significativo de lo hallado en el análisis de la PNMGP y la PPSC.

Resultados

Colombia y Perú, el contexto

Colombia y Perú, además de ser países fronterizos, tienen grandes similitudes en la relación Estado-Sociedad en su historia reciente. La lucha contra la violencia, la creación de sus Cartas Políticas y la generación de políticas públicas para afianzar las relaciones de la ciudadanía con sus gobernantes, son tan solo algunos de los aspectos en común, tal como veremos a continuación.

En la década de los noventa e inicio de los 2000 ambos países vivieron una serie de eventos políticos y sociales que les marcaron y transformaron y que fueron la antesala para la creación de políticas públicas al servicio del ciudadano.

En el caso de Perú, el gobierno autoritario de Alberto Fujimori y la lucha entre el Estado y el grupo guerrillero Sendero Luminoso marcaron la vida económica y social del país durante la década.

Fujimori asumió el poder en Perú en 1990. Lideró aplicando políticas económicas neoliberales y logró el máximo control luego de un golpe de Estado que le permitió disolver el Congreso y gobernar mediante decretos. Durante su gobierno se llevó a cabo un ambicioso proceso de privatización de empresas estatales que incluyó la venta de compañías de telecomunicaciones, energía y minería; involucró el país en una guerra con Ecuador que dejó más de 1,000 muertos y heridos en ambos lados y lideró una política de mano dura contra el conflicto armado, causante de miles de muertes y desplazamientos (Pascó-Font & Chanduví, 2001). La era Fujimori terminó en el 2000 luego de un escándalo de corrupción que le llevó a huir y posteriormente renunciar.

Durante el mandato de Alberto Fujimori se convocó una Asamblea Constituyente conocida como Congreso Constituyente Democrático para redactar una nueva Constitución, la cual fue promulgada el 29 de diciembre de 1993 y al día de hoy sigue vigente. El documento otorga un papel relevante a los ciudadanos como sujetos de derechos y deberes en la vida democrática del país. Reconoce su participación activa en el proceso político, en la toma de decisiones y en el control y fiscalización de las autoridades. Más adelante se analizará el enfoque neoliberal de la Carta Magna y sus implicaciones.

Frente al conflicto armado interno de Perú, el grupo guerrillero Sendero Luminoso encabezó asesinatos, secuestros, extorsiones y atentados en su guerra por el poder entre las décadas del 70 y 80 y esto le llevó a ser el blanco principal del gobierno de Fujimori, el cual actuó con una política de represión que incluyó la creación de un régimen autoritario y la violación de los derechos humanos. Paralelamente, el también grupo insurgente Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) llevó a cabo acciones armadas en el país, aunque su influencia y violencia fueron menores en comparación con Sendero Luminoso.

Por su parte, Colombia en la década de los noventa también vivió trascendentales transformaciones políticas y sociales. Sin lugar a dudas, uno de los acontecimientos más importantes fue la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia en 1991. Este documento estableció un marco legal para la protección de derechos y la participación ciudadana y fue producto de, entre otras variables, nuevas exigencias con los cambios en el modelo de desarrollo, el decaimiento del régimen bipartidista y las exigencias de los movimientos sociales por apertura democrática. Frente a esto, Jiménez (2006) plantea que

la situación de violencia, narcoterrorismo y descomposición social en el escenario nacional, y el fin de la confrontación bipolar, representada en la caída del Muro de Berlín y el derrumbe del bloque socialista, en el escenario internacional, contribuyeron

a distensionar la polarización entre el Estado y los movimientos populares, y facilitó la convergencia de los distintos actores y factores en un único proceso: el proceso constituyente.

Al igual que en Perú, la ola neoliberal influyó en su creación.

A raíz de la Constitución, durante los noventa en el país se aplicaron diversas políticas para crear nuevas universidades públicas y privadas, se buscó mejorar el acceso a la educación para poblaciones marginadas y se llevaron a cabo reformas que buscaban modernizar el mercado laboral y reducir la informalidad. Pese a estos esfuerzos la década estuvo marcada por la desigualdad social y la pobreza. El país experimentó una fuerte crisis económica en la primera mitad de los noventa, además del período de violencia que marcó a la población a causa del desplazamiento, atentados y asesinatos (Moreno, 2010).

La década también estuvo marcada por el conflicto que involucró a grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y fuerzas militares. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC y el Ejército de Liberación Nacional – ELN fueron algunos de los actores clave en el conflicto de esa época.

La guerra interna, el narcotráfico y la corrupción eran algunos aspectos transversales en la vida política y social de Colombia y Perú a inicios de los noventa y justamente estas ‘coincidencias’ históricas generaron procesos constituyentes garantistas, influenciados por élites neoliberales.

Constitución y Neoliberalismo

Frente a las Cartas Políticas de Colombia y Perú, documentos fundamentales para el ejercicio político de los ciudadanos, es necesario mencionar la influencia del neoliberalismo en sus páginas. Hablamos de una doble visión, tal como plantea Cruz (2010):

una parte, en la que queda explícita la defensa de los derechos individuales y colectivos, al igual que la defensa del Estado Social de Derecho; por otra parte, la concepción económica, orientada a abrir el espacio al mercado en su más amplio espectro, para poder cimentar, a partir de ella, todo el espacio de legalidad que el mercado requiere y donde prima la filosofía del Estado de Derecho.

Entre las décadas del setenta y el noventa, Colombia y Perú vivieron complejos períodos. Existía una gran fractura en la vida política, social y por supuesto económica de cada uno de estos Estados y la promulgación de una nueva Constitución se convirtió en el mejor mecanismo para legitimar las propuestas neoliberales que todo el subcontinente latinoamericano estaba experimentando. Así lo afirma Jiménez (2007): “aunque la formulación de las Cartas Políticas se dio en el marco de procesos locales y con la participación de distintas fuerzas políticas, el movimiento global que agenciaba un nuevo proyecto de sociedad neoliberal, logró permear cada uno de estos procesos”.

La articulación entre el proyecto de economía de mercado, característico del neoliberalismo, y el proyecto político de la democracia participativa y la paz permitió que se construyeran pensamientos, deseos y necesidades colectivas que validaban la sociedad neoliberal por la que las élites estaban trabajando. Estos temas se convirtieron en ejes centrales de las Cartas Políticas, lo cual se puede evidenciar en las referencias explícitas que hay en las Constituciones a categorías como: estado democrático, soberanía popular, descentralización, autonomía administrativa, mecanismos de participación, economías de mercado, entre otros (Jiménez, 2007). Para afianzar esta hipótesis, es necesario observar la Tabla 3.

Tabla 3

Constituciones latinoamericanas

Tema	Constitución colombiana (1991)	Constitución peruana (1993)
Preámbulo	Poder soberano, invocando la protección de Dios, unidad nacional, justicia, igualdad, libertad.	Invocando a Dios todopoderoso, mandato del pueblo.
Forma de Estado	Estado social de derecho, república unitaria, descentralizada, democrática, participativa y pluralista. (Artículo 1)	Democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado. (Artículo 43)
Soberanía	La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. (Artículo 3)	El poder del Estado emana del pueblo. (Artículo 45)
Partidos políticos	Reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país. (Artículo 108)	La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos. (Artículo 35)
Mecanismos de participación	El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. (Artículo 103)	A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. (Artículo 2)
Régimen económico	La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. (Artículo 333-334)	La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura. (Artículo 58)
Presupuesto	El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura. (Artículo 346)	La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas. (Artículo 77)
Banco Central	La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco y estará conformada por siete miembros. (Artículo 372)	La emisión de billetes y monedas es facultad exclusiva del Estado. La ejerce por intermedio del Banco Central de Reserva del Perú. El Banco Central es persona jurídica de derecho público. Tiene autonomía dentro del marco de su Ley Orgánica. La finalidad del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria. Sus funciones son: regular la moneda y el crédito del sistema financiero, administrar

	las reservas internacionales a su cargo. (Artículo 83-84)
--	--

Nota: Comparativo entre las actuales constituciones políticas de Colombia y Perú. *Fuente:*

Jiménez, 2007.

Es evidente, tal como lo menciona Jiménez (2007), que “los regímenes políticos y económicos latinoamericanos se estructuraron bajo los mismos postulados: el de la democracia liberal y la economía de mercado”. Vale resaltar que estos procesos constitucionales y de cambio no fueron producto del azar, hicieron parte de transformaciones globales en las que el capitalismo mundial marcó el inicio de nuevos momentos históricos en donde el neoliberalismo era el protagonista. Es allí donde se encuentran algunas de las razones de los grandes paralelismos durante la creación de políticas públicas como las que se analizan en el presente documento.

Relación Estado-Sociedad y la creación de Políticas Públicas de servicio a la ciudadanía

El contexto político y social de Colombia y Perú en la década de los noventa y el vistazo de cómo el neoliberalismo está presente en sus Constituciones, se hace necesario para dimensionar la fractura que existía en la relación Estado-Sociedad en estas naciones y comprender por qué fue justo en ese momento en el que ambos países empezaron a pensar y crear las políticas públicas de servicio a la ciudadanía.

Como se puede observar en la figura 1, la creación de estas políticas públicas se fue dando de forma paralela desde comienzos de los noventa. Mientras ambos países se enfrentaban a profundos cambios y se afianzaban en el modelo neoliberal, que por su naturaleza actúa bajo principios mercantiles, al mismo tiempo se estaban promulgando nuevas leyes y decretos para la consolidación de reglamentaciones que permitieran una mejor relación del Estado con la ciudadanía.

En Colombia con la Constitución del 91 se estableció el derecho a los ciudadanos a acceder a los servicios públicos de manera eficiente y oportuna y esto dio paso para que en 1995 se promulgara la Ley 190, la cual dictaba normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y fijaba disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa, siendo este el génesis de la Política Pública de Servicio al Ciudadano.

Por su parte, en Perú empezaron a aparecer decisiones políticas que daban cuenta de la necesidad de mejorar la participación ciudadana y el servicio público; abrir espacios de comunicación y mejorar procesos internos se convirtieron en asuntos de interés.

En 1993 con la nueva Constitución Política se invita a la ciudadanía a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, siendo este uno de los primeros pasos para la creación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Este escenario puede parecer paradójico, como bien lo explica Cruz (2010):

Estas dos concepciones son antagónicas, en especial las que tienen que ver con acciones individuales frente a las encaminadas a defender acciones colectivas; las primeras han quedado plasmadas con instrumentalización para su aplicación, las segundas muy volátiles y sin desarrollos instrumentales, en especial las que tienen que ver con el direccionamiento de políticas públicas sociales.

Pero lo cierto es que la creación de estas políticas resultaba ser un salvavidas para las élites. Eficiencia, transparencia, participación eran algunos de los conceptos que debían ponerse en la agenda pública para que se entendiera que el nuevo Estado estaba en marcha. Como menciona Jiménez (2007) “los procesos de democratización, ajuste y reformas estructurales agenciados por los Estados señalaban un supuesto fin de los gobiernos autoritarios y las economías estatizadas, presagiando el comienzo de una gran transformación”. Es por ello que los derechos y garantías formales, a través de leyes y decretos, se convertían en un escudo ante las

críticas que se pudieran generar por las dinámicas neoliberales y de corrupción que se estaban implementando.

En el discurso, “se abogaba por una mayor participación y un control democrático de los ciudadanos en todos los procesos sociales, así los individuos libres se constituían en los nuevos sujetos políticos de este nuevo modelo de democracia, lo que resultaba en la creación de nuevas leyes y decretos” (Jiménez, 2007). Su aplicación correspondía a un segundo plano, por supuesto.

Influencia internacional

El neoliberalismo llegó a Latinoamérica de la mano de las más recientes dictaduras, sin embargo, un segundo paso para la imposición de esta corriente fueron las reformas y las políticas de ajuste, por ejemplo, organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial e instituciones de carácter monetario y comercial del orden mundial, se posaron en la región presumiendo una homogeneidad cultural, social y política para que supuestamente los países del tercer mundo arrojaran resultados comunes, desconociendo la complejidad y las variaciones que se dan en los diferentes regímenes políticos (Cruz, 2010).

Es por ello, que además de las situaciones propias de cada nación, también se presentaron factores externos que influyeran en la creación de las Políticas Públicas como, por ejemplo, el Programa de Modernización del Estado para América Latina y el Caribe, una iniciativa promovida por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a finales de la década de los ochenta. Su objetivo principal era promover la modernización y reforma del Estado en los países de la región (Delgado, 2007).

Las principales áreas de acción del programa que influenciaron la gestión pública de América Latina fueron reforma del sector público, modernización de la gestión fiscal,

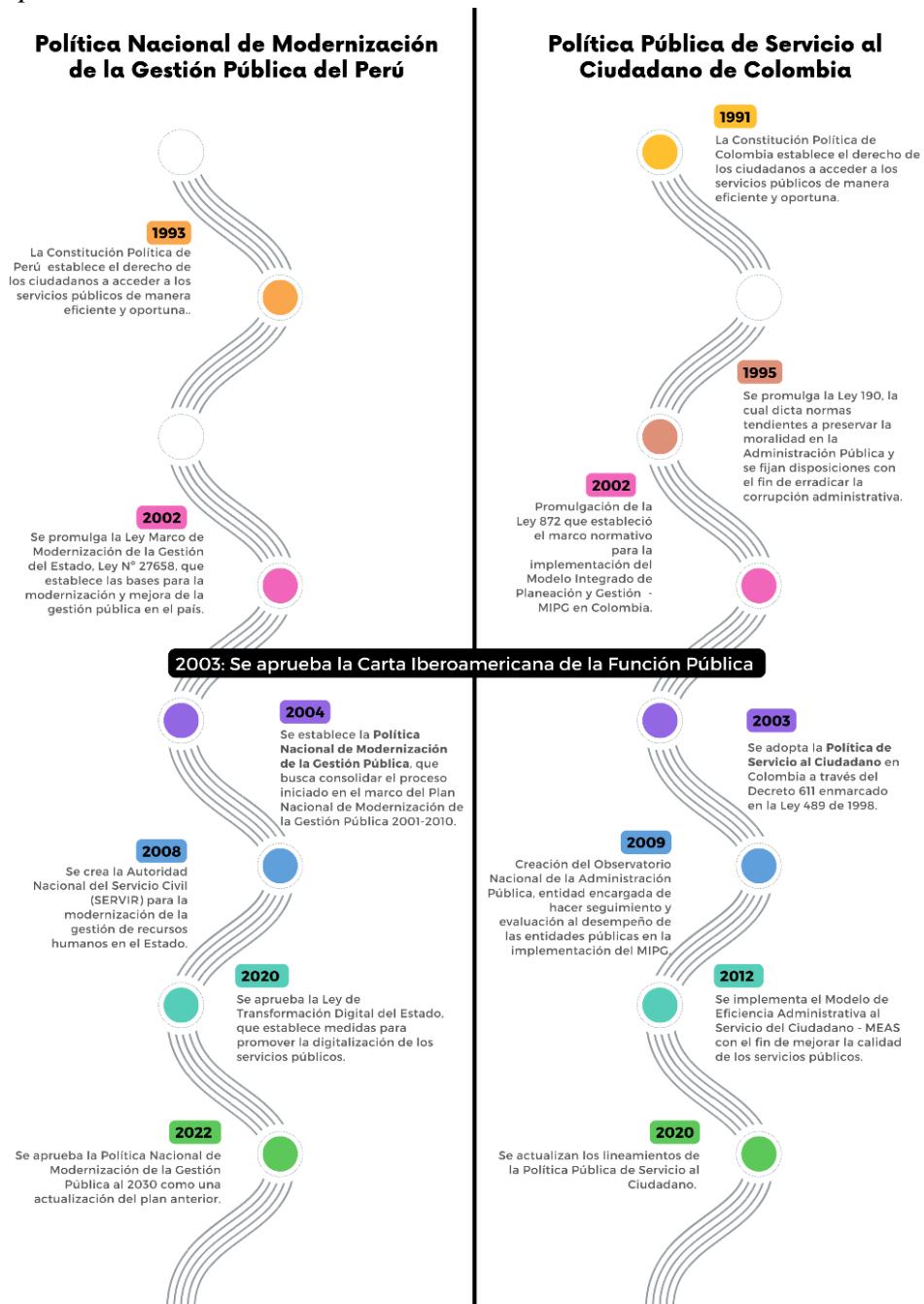
descentralización y fortalecimiento de gobiernos locales y fortalecimiento del marco legal e institucional.

Por otro lado, en 2003 los países miembros de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) adoptaron la Carta Iberoamericana de la Función Pública aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. La carta estableció los principios que debían regir frente a la función pública en la región como la legalidad, la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la transparencia, la participación ciudadana, la responsabilidad y la ética (CLAD, 2003). Un documento guía para ambos gobiernos y que daba cuenta, una vez más, de la apuesta por la homogeneidad en la región.

Fueron estas situaciones endógenas y exógenas las que desencadenaron la creación de políticas públicas que permitieran, por lo menos en el papel, crear mecanismos para la participación y comunicación ciudadana. El camino para la consolidación de estos documentos puede observarse en la siguiente línea de tiempo comparativa:

Figura 1

Línea de tiempo



Fuente: Autoría propia

Con la Figura 1 quedan en evidencia los paralelismos mencionados de Colombia y Perú en la creación de sus políticas públicas de servicio a la ciudadanía, y esto permite resaltar dos

aspectos: exigencias en el cambio del modelo de desarrollo y demandas y compromisos internacionales.

Pese a que la Carta Magna fue liderada por las élites políticas, en el caso colombiano tuvo una particular participación de numerosos sectores sociales. Esto da cuenta de la necesidad de cambio que tenía el pueblo para encontrar un nuevo marco de referencia que consolidara las políticas públicas. Si bien ya se mencionó la implicación del neoliberalismo, lo cierto es que estas exigencias fueron el punto clave para la creación de políticas como las aquí expuestas.

De otro lado, las demandas y compromisos internacionales fueron transversales para la creación de las políticas en ambos países. La obligatoriedad del cumplimiento de estándares para ser aceptados por las élites y hacer parte de la homogeneidad propuesta por la estructura neoliberal, lleva al cumplimiento de requisitos por parte de las naciones, aspecto que se manifiesta en la línea de tiempo.

Principales características de las Políticas Públicas de Servicio a la Ciudadanía

Luego de conocer el contexto sociopolítico en la creación de las Políticas Públicas, se presenta una visión general de los documentos que están vigentes en la actualidad, y con los cuales se realiza el análisis comparativo de los modelos de gestión pública:

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 – Perú

En 2013, el Gobierno peruano dio a conocer la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 que tenía como objetivo general “orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública para resultados que impacte positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país”.

En el 2022, la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM aprobó la actualización de la PNMGP, ahora con proyección al 2030.

A continuación, algunos de sus principales aspectos:

En términos generales, la PNMGP tiene como objetivo mejorar la calidad de los servicios públicos, promover la eficiencia y la transparencia en la gestión del Estado, y fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Objetivos prioritarios:

O.P.1. Garantizar políticas públicas que respondan a las necesidades y expectativas de las personas en el territorio.

O.P.2. Mejorar la gestión interna en las entidades públicas.

O.P.3. Fortalecer la mejora continua en el Estado.

O.P.4. Garantizar un gobierno abierto que genere legitimidad en las intervenciones públicas.

Actores involucrados en su creación: fue elaborada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). También contó con la participación de expertos en gestión pública, organizaciones civiles, gremios empresariales y sindicales, entre otros (SGP, 2022).

Actores involucrados en su aplicación: todas las entidades de la administración pública de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), estas son: Ministerios, Organismos Constitucionalmente Autónomos, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y municipalidades, el Congreso de la República, el Poder Judicial y Universidades, Programas y Proyectos Especiales.

Entidad a cargo: Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública.

Lineamientos para la implementación de la política:

Fortalecer la rectoría sectorial de los Ministerios con enfoque territorial.

Implementar la gobernanza regulatoria en entidades públicas.

Asegurar el diseño e implementación de normas de los sistemas administrativos en las entidades públicas, considerando su heterogeneidad.

Asegurar la articulación de los sistemas administrativos.

Fortalecer el enfoque de integridad en la gestión institucional en las entidades públicas.

Fortalecer la implementación articulada de los principios de gobierno abierto en las entidades públicas.

Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia

En 2017 el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG se actualizó y articuló con el Modelo de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano llevando a que el MIPG se encargara de reunir las políticas de gestión y desempeño institucional que permiten resolver las necesidades y problemas de los ciudadanos con calidad en el servicio. Entre las políticas que hoy hacen parte del MIPG se encuentra la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia.

A continuación, algunos de sus principales aspectos:

Objetivo general: garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado.

Objetivos específicos:

Garantizar el acceso de los ciudadanos a la oferta pública del Estado en condiciones de igualdad, sin importar sus características económicas, sociales, políticas, físicas, o cualquier otro tipo de situación especial.

Fortalecer los procesos internos de las entidades con el propósito de responder de manera oportuna, eficaz y con calidad a los requerimientos de los ciudadanos.

Generar estrategias que informen a los ciudadanos o grupos de valor, sobre los lineamientos de la política pública que inciden en su relación con las entidades de la Administración Pública Nacional y Territorial.

Generar apropiación de la Política de Servicio al Ciudadano en los servidores públicos de todos los niveles e incentivar la integridad como valor común inherente a la cultura organizacional de las entidades.

Actores involucrados en su creación: fue elaborada por el Departamento Administrativo de la Función Pública en conjunto con otras entidades del Gobierno Nacional, en un proceso participativo. Además, se contó con la participación de diferentes expertos en la materia y de la ciudadanía en general, a través de consultas, foros y mesas de trabajo.

Actores involucrados en su aplicación: todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada, por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital; los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control; las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública o que presten servicios públicos; las empresas públicas creadas por ley; las empresas del Estado y sociedades en que este tenga participación; y las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Entidad a cargo: Departamento Administrativo de la Función Pública.

Lineamientos para la implementación de la política

Talento humano

Comunicación asertiva y lenguaje claro

La integridad pública

Gestión con valores para resultados

Gestión del conocimiento y la innovación

Políticas Públicas y Modelos de Gestión

Como se mencionó en el análisis de la Figura 1, las similitudes históricas entre las Políticas Públicas de servicio a la ciudadanía dan cuenta de una serie de situaciones compartidas en la relación Estado-Sociedad. A continuación, cada uno de estos documentos será analizado a la luz de los Modelos de Gestión Pública que fueron expuestos en el Marco Teórico: *Burocracia, Nueva Gestión Pública, Nueva Gobernanza Pública, Gobierno Abierto y Pos-Nueva Gestión Pública*.

La Tabla 4 da a conocer las características principales de cada modelo mencionado y su relación con las políticas públicas elegidas. Esta matriz es el resultado de un análisis documental de fuentes primarias y secundarias y de seguir la metodología de Análisis del Discurso.

Tabla 4

Matriz Modelos de Gestión Pública

Modelo de gestión	Características principales	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública - Perú	Política Pública de Servicio al Ciudadano – Colombia
Burocracia	Jerarquización y responsabilidad, el sistema formal de reglas y normas, la meritocracia, la estandarización de los procesos, el trato impersonal y la división del trabajo.	N/A	N/A
Nueva Gestión Pública	Se pretende que el Estado adopte algunas prácticas de gestión empresarial como la descentralización del poder, énfasis en el servicio al cliente, gestión basada en resultados, el aumento de la competencia y la aplicación de las Tecnologías de la Información y Comunicación - TIC's. Todo esto, controlado por otras entidades públicas y por la ciudadanía, mediante procesos de rendición de cuentas, revisión del gasto público y evaluación por desempeño.	N/A	<p>La Política de Servicio al Ciudadano se define entonces como una política pública transversal cuyo objetivo general es garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado.</p> <hr/> <p>Es necesario que las entidades públicas nacionales y territoriales fortalezcan su gestión a través de servidores públicos capacitados en comunicación asertiva, de modo que el Estado pueda transmitir de forma clara y efectiva la información sobre sus trámites, servicios, programas, proyectos e informar sobre sus acciones a través de la vinculación de sus grupos de valor en ejercicios participativos y transparentes que le permita tener una comunicación en doble vía.</p>

En esta orden de ideas este componente busca que la entidad garantice que el ciudadano obtenga información completa, clara, precisa y actualizada sobre las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se atenderá su requerimiento o se gestionará su trámite, en cada momento de verdad del ciclo de servicio, a través de los diferentes canales de atención dispuestos por las entidades para el relacionamiento con sus grupos de valor.

La medición de la Política de Servicio al Ciudadano se materializa mediante la implementación de la dimensión de Evaluación de Resultados de MIPG, en la medida en que dicha dimensión busca conocer permanentemente los avances en la consecución de los resultados previstos en la planeación y definir los efectos de la gestión institucional en la garantía de los derechos, satisfacción de necesidades y resolución de los problemas de los grupos de valor.

Se propone establecer un esquema de monitoreo y seguimiento en dos niveles: uno, que permita conocer los avances respecto de la gestión institucional para el servicio al ciudadano y la implementación de la política desde el punto de vista de la entidad, y otro, orientado a conocer la percepción de los ciudadanos y medir la experiencia del servicio y la efectividad en la entrega de resultados desde el punto de vista del ciudadano.

<p>Nueva Gobernanza Pública</p>	<p>La Nueva Gobernanza Pública se enfoca en el papel de la participación ciudadana y la colaboración en la gestión pública. Se basa en la premisa de que todos los sectores sociales deben ser involucrados en la toma de decisiones públicas y en la definición de las políticas públicas. En este enfoque la gobernanza es más efectiva y legítima cuando se desarrolla de manera colaborativa, participativa y descentralizada.</p>	<p>Producto de esta evaluación, descubrimos la necesidad de pasar de un enfoque centrado en la gestión interna, a aquel centrado en el diseño de bienes, servicios y regulaciones de calidad para satisfacer las necesidades y expectativas de las personas.</p> <p>Hoy, un Estado eficiente pone al ciudadano en el centro de sus esfuerzos y lo involucra en el proceso de toma de decisiones. Este es el enfoque de la PNMGP al 2030: transitar hacia una nueva gobernanza pública, a través de la co-creación de bienes, servicios y regulaciones para diseñar intervenciones de manera participativa y responder eficientemente a las necesidades de las personas.</p> <p>Atendiendo a las premisas del enfoque de la nueva gobernanza pública, sobre el cual se basa la PNMGP al 2030, una adecuada política pública implica que las entidades del Estado:</p>	<p>N/A</p>
---------------------------------	--	--	------------

		Apostamos por contar con entidades públicas que centren su actuación en una gestión basada en la creación de valor público, que utilicen mecanismos y herramientas de gestión pertinentes que aseguren que los resultados respondan mejor a lo que las personas esperan y necesitan.	
Gobierno Abierto	<p>* Transparencia: implica el acceso a información pública, clara y comprensible, que permita a la ciudadanía conocer y comprender las acciones del gobierno.</p> <p>* Participación ciudadana: se busca involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y en la definición de políticas públicas, a través de mecanismos de consulta y participación activa.</p> <p>* Colaboración: se promueve la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, así como entre diferentes entidades gubernamentales, con el objetivo de lograr soluciones conjuntas a los desafíos públicos.</p> <p>* Innovación: se busca utilizar</p>	Se orienta en el paradigma de gobernanza pública y se construye sobre la base de los principios de Estado abierto para fortalecer la confianza y legitimidad social.	Bajo el enfoque de Estado abierto se busca avanzar en la construcción de confianza a través de una nueva forma de gobernanza que ve en el ciudadano un aliado de la administración pública, pasando del paradigma del gobernar para los ciudadanos a una nueva dimensión del gobernar con los ciudadanos. La transparencia y acceso a la información pública, integridad, participación ciudadana en la gestión pública, gobierno digital, racionalización de trámites, servicio al ciudadano y lucha contra la corrupción en tanto que constituyen el enfoque de Estado abierto desde una perspectiva sistémica, facilitan la relación del Estado con la ciudadanía a través de la apertura al diálogo, que permite la confluencia de perspectivas y opiniones para que, de forma amplia, se construyan acuerdos de cara a la implementación de soluciones a desafíos públicos y el goce efectivo de derechos ciudadanos.

<p>la tecnología para mejora la calidad y eficiencia de la gestión pública.</p> <p>* Rendición de cuentas: busca que las instituciones gubernamentales rindan cuentas a la ciudadanía sobre sus acciones, y se promueve la evaluación del desempeño y la transparencia en la gestión pública.</p> <p>* Enfoque en resultados: busca enfocarse en resultados tangibles y medibles en la gestión pública, y promueve la evaluación y monitoreo continuo de los resultados obtenidos.</p>	<p>En un Estado abierto y democrático, las personas tienen acceso a la información y derecho a participar en el proceso de toma de decisiones. Así, en el modelo de la PNMGP al 2030, las personas interactúan con cada uno de los cinco componentes, no se sitúan al final de la cadena; esto permite que las entidades conozcan a sus usuarios y población objetivo a través de sus necesidades y la definición de las brechas por cerrar; por ello las personas son el centro de las intervenciones públicas, las cuales orientan los bienes, servicios y regulaciones hacia la satisfacción de sus necesidades y la solución de sus problemas.</p>	<p>La implementación de la Política trasciende de la atención oportuna y con calidad de los requerimientos de los ciudadanos; su cabal cumplimiento implica que las organizaciones públicas orienten su gestión a la generación de valor público y garanticen el acceso a los derechos de los ciudadanos y sus grupos de valor.</p>
<p>* Descentralización: promueve la descentralización de la gestión pública, con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión a nivel local y regional</p>	<p>Es transversal a la gestión de los componentes de políticas públicas y regulación, estrategia, bienes y servicios, gestión interna y resultados, se incorpora ante la necesidad de apertura del Estado hacia las personas, con el fin de que provean información a través de diversos canales de comunicación que deben poner a disposición todas las entidades públicas; así como las acciones que promuevan la participación de las personas en el ciclo de vida de las intervenciones públicas; y a su vez ampliar el alcance de los mecanismos de integridad pública y rendición de cuentas.</p>	<p>En especial se busca fortalecer la cultura centrada en el usuario a partir de la consolidación de los valores del servicio público para contribuir con experiencias orientadas a la satisfacción de sus necesidades y derechos.</p>

		<p>Por tanto, es necesario superar la visión de silos que ha guiado los esfuerzos de la administración pública en el territorio a fin de favorecer la articulación horizontal (entre sectores) y vertical (entre niveles de gobierno), de manera que la intervención del Estado pueda asegurar una mayor coherencia, coordinación y organicidad de cara a las personas.</p>	<p>El acceso de los ciudadanos a sus derechos, mediante los servicios prestados por las entidades a través de los distintos canales e información pública, es en sí mismo la materialización de la participación ciudadana como derecho, deber y oportunidad (o medio).</p>
		<p>Se debe garantizar un gobierno abierto que busque que los tres niveles de gobierno y las demás entidades que forman parte del Estado colaboren, desarrollen sinergias y compartan buenas prácticas y lecciones aprendidas para promover la transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las personas.</p>	<p>En materia de Gobierno Digital – TIC para la sociedad, cuyo objetivo es fortalecer la sociedad y su relación con el Estado en un entorno confiable, que permita la apertura y el aprovechamiento de los datos públicos, la colaboración en el desarrollo de productos y servicios de valor público, el diseño conjunto de servicios, la participación ciudadana en el diseño de políticas y normas, y la identificación de soluciones a problemáticas de interés común, se deben contemplar los siguientes elementos:</p>
<p>Pos-Nueva Gestión Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Servir a ciudadanos no a clientes o consumidores. * Búsqueda del interés público como objetivo. * Defender los valores implícitos en el concepto de ciudadanía y servicio público 	<p>Reafirmamos nuestra convicción de que las personas son el centro de inspiración y destino de toda decisión pública y, que la gestión pública, no es un fin en sí mismo, sino un medio para facilitar la materialización de los derechos humanos.</p>	<p>N/A</p>

por encima del espíritu empresarial.

* Pensar estratégicamente y actuar democráticamente.

* Reconocimiento de que la rendición de cuentas o accountability no es simple.

* Servir en lugar de dirigir.

* Poner en valor a las personas, no sólo a la productividad.

Les presentamos este documento con la convicción de que nos permitirá fortalecernos como sociedad democrática respetuosa de los derechos humanos, en el cual cada peruano y peruana tendrá las mismas oportunidades para desarrollar su potencial humano, y en el que el diseño de políticas y de los bienes, servicios y regulaciones se harán sobre la base de las particularidades geográficas culturales, sociales y ambientales propios de cada región de nuestro país.

En esa línea, la modernización de la gestión pública se articula con los cinco ejes de la Visión Perú al 2050, al proponer un Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás, por cuanto la PNMGP al 2030 tiene como centro a las personas y busca que las mismas alcancen su potencial en igualdad de oportunidades y sin discriminación para gozar de una vida plena, dentro de una sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia, bajo un enfoque territorial, siendo uno de sus principios la sostenibilidad ambiental.

Es así que se busca fortalecer el rol del Estado, apuntando a uno eficiente y socialmente responsable; ahí la diferencia con una empresa privada, que busca la satisfacción de sus clientes y también las utilidades económicas, sin tener como centro la generación de valor público; mientras que el Estado, para alcanzar los grandes objetivos como país; como por ejemplo mejorar el índice de comprensión lectora o bajar los índices de desnutrición, debe proveer servicios que apunten a generar valor en toda la cadena de prestación involucrada, pues no persigue fines particulares ni réditos, sino mejorar la calidad de vida de las personas.

Por ello, es necesario asegurar la gestión articulada de los procesos de administración interna en las entidades públicas y la implementación de normas, instrumentos y mecanismos que consideren la heterogeneidad de las entidades para la generación de bienes, servicios y regulaciones de calidad.

Por ello, es necesario asegurar la gestión articulada.

Nota. En esta tabla se realiza un comparativo de los modelos de gestión pública encontrados en las PPSCC y PNMGP. *Fuente:*

Autoría propia

La información anterior se ve reflejada en las tablas 5 y 6, expresando de forma concisa cuáles fueron los modelos de gestión identificados en cada una de las políticas públicas.

Perú

Tabla 5

Presencia de enfoques en PNMGP.

	Perú
Burocracia	
Nueva Gestión Pública	
Nueva Gobernanza Pública	
Gobierno Abierto	
Pos-Nueva Gestión Pública	

Nota. Esta tabla muestra cuáles son los modelos de gestión pública identificados en la PNMGP.

Fuente: Autor.

En el documento aprobado por el Gobierno Peruano en agosto del 2022 se pueden observar tres (3) modelos de gestión pública: *Nueva Gobernanza Pública*, *Gobierno Abierto* y *Pos-Nueva Gestión Pública*.

La PP menciona directamente la NGP y el GA resaltando la necesidad de pasar de un enfoque centrado en la gestión interna, a aquel centrado en el diseño de bienes, servicios y regulaciones de calidad para satisfacer las necesidades y expectativas de las personas; esto, con el fin de fortalecer la confianza y la legitimidad social.

Entre sus lineamientos, la PNMGP entrega propuestas en las que el Gobierno está obligado a generar consensos entre los diferentes niveles de poder, buscando siempre la mejor organización y respuesta para los ciudadanos. Se plantea que brindar servicios de calidad resulta insuficiente desde el análisis de resultados, ya que en la actualidad un verdadero Estado eficiente

pone al ciudadano en el centro de sus esfuerzos y lo involucra en el proceso de toma de decisiones.

“Este es el enfoque de la PNMGP al 2030: transitar hacia una nueva gobernanza pública, a través de la co-creación de bienes, servicios y regulaciones para diseñar intervenciones de manera participativa y responder eficientemente a las necesidades de las personas”.

En el modelo estatal que plantea este modelo de gestión, las personas tienen acceso a la información y derecho a participar en el proceso de toma de decisiones, y estos aspectos se encuentran de manera explícita en los objetivos de esta Política Pública.

Frente al Gobierno Abierto, la PNMGP manifiesta:

En un Estado abierto y democrático, las personas tienen acceso a la información y derecho a participar en el proceso de toma de decisiones [...]; por ello las personas son el centro de las intervenciones públicas, las cuales orientan los bienes, servicios y regulaciones hacia la satisfacción de sus necesidades y la solución de sus problemas.

A lo largo del texto, se hace énfasis en los tres pilares fundamentales de GA:

transparencia, colaboración y participación.

En cuanto a la Pos-Nueva Gestión Pública, uno de sus mayores desafíos es “transformar al Estado y a la administración pública, ya no en función de una mayor efectividad en sus intervenciones, sino en torno a la generación de valores públicos que sean la expresión y garantía de los intereses ciudadanos en conjunción con las dinámicas del desarrollo socioeconómico” (Chica & Salazar, 2021). Este propósito que plantea la P-NGP va de la mano con los diferentes objetivos de la PP y su búsqueda por alcanzar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.

La PNMGP resalta la importancia de modernizar la gestión pública, pasando de un enfoque centrado en la gestión interna, “a aquel centrado en el diseño de bienes, servicios y






regulaciones de calidad para satisfacer las necesidades y expectativas de las personas”. Deja de lado la concepción de cliente y encuentra en el centro a la persona, resaltando que la gestión pública no es un fin en sí mismo, “sino un medio para facilitar la materialización de los derechos humanos”.

En este punto, es válido preguntarse si la multiplicidad de enfoques hallados en el documento es contradictoria y lo cierto es que los tres modelos identificados en esta Política tienen una serie de similitudes en las que el ciudadano y sus necesidades están en el centro. Aun así, se pueden mencionar algunas diferencias mínimas, por ejemplo, entre el GA y la Pos-NGP una diferencia clave es su relación con la tecnología. Mientras que el GA utiliza la tecnología como una herramienta para mejorar la transparencia y la participación ciudadana, la Pos-NGP la ve como un medio para fomentar la colaboración y la innovación en la gestión pública.

Colombia

Tabla 6.

Presencia de enfoques en PPSC

	Colombia
Burocracia	
Nueva Gestión Pública	
Nueva Gobernanza Pública	
Gobierno Abierto	
Pos-Nueva Gestión Pública	

Nota. Esta tabla muestra cuáles son los modelos de gestión pública identificados en la PPSC.

Fuente: Autor.

En la Política Pública de Servicio al Ciudadano se identificaron dos modelos de gestión:

Nueva Gestión Pública y Gobierno Abierto.

En el documento de la PPSC no se menciona de manera directa la Nueva Gestión Pública como uno de sus enfoques, sin embargo, al relacionar el discurso con las características de este modelo de gestión, se puede observar que en algunos de los lineamientos propuestos por la PPSC se encuentran planteamientos de la NGP:

- La búsqueda de talento humano integral, idóneo, comprometido y transparente.
- La necesidad de una comunicación asertiva para transmitir de forma clara y efectiva la información de los diferentes trámites y servicios de las entidades.
- La integridad pública, relacionada directamente con la transparencia y la importancia de los procesos de rendición de cuentas que dan claridad sobre la gestión a la ciudadanía.

De igual forma, en el objetivo general de la Política se pueden ver características de la Nueva Gestión Pública como la descentralización, la cual busca que a través de diferentes niveles de gobierno se logre una mayor cercanía con el ciudadano; y la calidad, esta, no solo en relación a los servicios sino también al personal que está a cargo de brindarlos (Corrales, 2018).

“La Política de Servicio al Ciudadano se define entonces como una política pública transversal cuyo objetivo general es garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad de los ciudadanos a sus derechos en todos los escenarios de relacionamiento con el Estado”, expresa el texto. Además, en la búsqueda de alcanzar a todos los ciudadanos también se propone la tercerización, las concesiones, las asociaciones público-privadas, entre otras modalidades del mercado para brindar servicios.

De otro lado, la PPSCC menciona de manera explícita el modelo Gobierno Abierto. Por ejemplo, en el documento se expone:

Bajo el enfoque de Estado abierto se busca avanzar en la construcción de confianza a través de una nueva forma de gobernanza que ve en el ciudadano un aliado de la

administración pública, pasando del paradigma del gobernar para los ciudadanos a una nueva dimensión del gobernar con los ciudadanos.

En este modelo se pretende mejorar la transparencia del sector público y de este modo aumentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones, aspecto que manifiesta la Política.

Contrario al caso de Perú, en la PP colombiana los enfoques hallados generan contradicciones en algunos aspectos como:

- **Objetivos:** El objetivo principal del Gobierno Abierto es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a través de la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en la gestión pública. En cambio, el objetivo principal de la Nueva Gestión Pública es mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública.
- **Participación ciudadana:** El Gobierno Abierto hace hincapié en la participación ciudadana activa en la gestión pública, fomentando la colaboración entre los actores gubernamentales y no gubernamentales. En cambio, la Nueva Gestión Pública no enfatiza la participación ciudadana y se enfoca más en la eficiencia y la eficacia de los procesos internos.
- **Innovación:** El Gobierno Abierto promueve la innovación en la gestión pública, mientras que la Nueva Gestión Pública se enfoca en la aplicación de técnicas gerenciales empresariales.

Conclusiones

En el presente documento se evidenciaron los modelos de gestión pública que aparecen de manera implícita y explícita en la Política Pública de Servicio al Ciudadano de Colombia – PPSCC y en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 del Perú – PNMGP. La investigación permitió dar respuesta a los siguientes objetivos:

Analizar el contexto sociopolítico del nacimiento de las PPSCC y PNMGP

La tendencia neoliberal en las élites a nivel global y las más recientes dictaduras generaron que en Latinoamérica se crearan programas y procesos con el fin de cambiar la relación Estado-Sociedad entre las décadas del ochenta y el noventa. Foros, cumbres y proyectos internacionales forjaron el terreno para que naciones como Colombia y Perú crearan sus políticas públicas de servicio al ciudadano. Un proceso que se dio en paralelo, no solo por la influencia internacional, sino también por las lógicas locales propias de cada una de estas naciones en relación con los conflictos que padecían en esa época.

A través de una línea de tiempo (pág 31) se pueden apreciar las demandas y compromisos internacionales y cómo estos fomentaron la creación de las políticas públicas de servicio a la ciudadanía en un período de tiempo similar en estos dos países. Los conflictos sociopolíticos obligaron a los Gobiernos a encontrar caminos para recuperar la confianza de sus votantes que resultaron en la creación de estos documentos que poco a poco se han transformado en los que hoy conocemos.

Identificar los modelos de gestión pública presentes en las PPSCC y PNMGP

En el presente análisis se identificaron en la Política Pública de Perú los modelos de gestión de Nueva Gobernanza Pública, Gobierno Abierto y Pos-Nueva Gestión Pública y para Colombia fueron Nueva Gestión Pública y Gobierno Abierto.

En ambas políticas se puede identificar el modelo de Gestión de Gobierno Abierto, el cual se basa en principios de transparencia, rendición de cuentas y participación, buscando promover la democracia y el crecimiento inclusivo; aspectos que hacen parte de las necesidades que los gobiernos de Perú y Colombia debían sanear tras los conflictos políticos y violentos de las décadas del ochenta y noventa.

Encontrar este modelo de gestión de manera explícita en ambas políticas públicas muestra la estrecha relación política y social de ambas naciones en ese momento histórico y las necesidades comunicativas, de participación y relacionamiento que la Administración Pública debió enfrentar a causa de las políticas neoliberales en la región.

En el caso peruano se observa un mayor interés por la participación ciudadana, por el proceso más que por el cumplimiento de objetivos y por el aprendizaje conjunto. Esto podría estar relacionado, entre otros aspectos, con el momento histórico en el que fueron publicadas las políticas aquí analizadas. En el caso de Colombia la última versión data de 2020, mientras que para Perú es en el 2022. La visión pos pandémica está presente en el documento peruano, en relación con las necesidades de comunicación, validación y apropiación de los ciudadanos. Allí hay un factor de gran importancia para comprender la diferencia en los modelos de gestión hallados.

Reflexionar sobre los aportes a la gestión pública que se desatan del presente análisis

Luego de observar los modelos de gestión presentes en estas políticas públicas es posible afirmar que, por lo menos en el subcontinente latinoamericano, la tendencia no plantea la aplicación de un solo modelo de gestión. El mandato de homogeneidad neoliberal que las grandes élites pretendieron imponer a inicios de los noventa no es posible por los cambios y luchas propias de cada nación. La relación Estado-Sociedad, el conflicto interno, los cambios

económicos, todos estos son aspectos que influyen en la forma como la ciudadanía se relaciona con los servicios y servidores públicos, por lo mismo son diversos los modelos de gestión que se pueden observar en una misma Política Pública.

Este proceso investigativo se convierte en una oportunidad para re entender la importancia del contexto social, cultural, político, etc., en los procesos que involucran a los ciudadanos y el Estado. La historia siempre ha dejado claro que la creación de leyes y políticas no puede ser un proceso ajeno al contexto de los ciudadanos, y este documento se convierte en una invitación para las entidades estatales, pero también para los académicos, a pensar las relaciones Estado-Sociedad y a instar para que en normativas de suma importancia como son las relacionadas con el servicio a la ciudadanía los resultados no se den por la simple lógica de las interacciones comunicativas, sino que el contexto siempre esté ahondando en la toma de decisiones.

Referencias

- Acuña, S. (2019). Importancia del proceso de servicio al ciudadano de forma transversal a nivel distrital.
[https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/35014/Acu%
c3%b1aArevaloSantiagoAndres2019.PDF.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/35014/Acu%c3%b1aArevaloSantiagoAndres2019.PDF.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Aguilar, L. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 39: 5-32
- Aguilar, L. (2015). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ausejo, F. (2005) *Análisis de política pública y gestión pública: reflexiones teóricas y aplicadas al caso peruano*.
http://files.munimdp.gob.pe/archivos/Control_interno/politicas_publicas/articulo_2_flavio_ausejo.pdf
- Bulcourf, P. & Cardozo, N. (2008). *¿Por qué comparar políticas públicas?*
- CEPAL. *Acerca de Gestión pública*. <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>
- CEPAL. *Acerca de Gobierno Abierto*. <https://www.cepal.org/es/temas/gobierno-abierto/acerca-gobierno-abierto>
- Chica, S. & Salazar, C. (2021). *Posnueva Gestión Pública, Gobernanza e Innovación*. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Opera*, núm. 28, pp. 17-51, 2021. Universidad Externado de Colombia
- CLAD. (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>

Coroan, A. & Campos, E. (2011). Gobierno abierto: alcance e implicaciones.

<https://uvadoc.uva.es/handle/10324/42441>

Corrales, A. (2018). Estos son los 5 cambios que propone la Nueva Gestión Pública.

<https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/estos-son-los-5-cambios-que-propone-la-nueva-gestion-publica>

Cruz, L. (2010). La Constitución Política de 1991 y la Apertura Económica. En: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada.

rev.fac.cienc.econ, XVIII (1)

Delgado, M. (2007). "La Reforma del Estado en América Latina: Balance y Perspectivas".

Revista de Ciencias Sociales, (13), 117-131.

Departamento Nacional de Planeación. 2020. Actualización de lineamientos de la Política Pública de Servicio al Ciudadano.

https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/38139874/2021-03-23_Politica_servicio_al_ciudadano_actualizada.pdf/a8f37301-0e89-d6da-9708-ce72772cde6f?t=1619450714666

EPG Universidad Continental. Política pública y gestión pública: dos enfoques para la toma de decisiones. <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/politica-publica-y-gesti%C3%B3n-publica-diferencias-dos-enfoques-para-la-toma-de-decisiones>

Flechas, D. Análisis de la implementación del Decreto Distrital 197 De 2014: la puesta en marcha de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía de Bogotá.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/57790/Trabajo%20de%20Grado%20Daniel%20Andr%c3%a9s%20Flechas%201.014.275.494.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Franco, F. (2018). *Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización... del Poder Ejecutivo de Perú*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 70, pp. 127-162
<https://www.redalyc.org/journal/3575/357559200005/html/>
- García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Revista Presupuesto y Gasto Público. 37-64. Universidad de Salamanca.
- García, P. (2019). El método comparativo constante y sus potencialidades para el estudio de políticas educativas para la escuela secundaria en Latinoamérica. Revista Latinoamericana de Educación Comparada, 10(15), pp. 27-43.
- Gómez, C. y León de la Garza, E. (2014) Método comparativo. En: Métodos y técnicas cualitativas y cuantitativas aplicables a la investigación en ciencias sociales.
- González, A. (2019). Las esferas del gobierno abierto. Una aproximación desde la teoría de la democracia. Forum. 15: 147 -170
- Guevara, A., Espejel, J., & Flores, M. (2010). Los retos de la nueva gestión pública en América Latina. Espacios Públicos. 27: 33-46
- Iglesias, A. (2006). Legitimidad, eficacia y participación: la gestión pública en procesos de cambio. Folletos Gerenciales, 10(9), 35+
- Jiménez, C. (2006). Momentos, escenarios y sujetos de la producción constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. Análisis Político n° 58: 132-156
- Junco, R. (2014). La Nueva Gestión Pública caso chileno y colombiano. Universidad Militar Nueva Granada.

Libertad y Desarrollo. (2011). Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto. Temas públicos. N° 1.038

Machado, M. (2017). Aplicación del Método Hermenéutico. Una mirada al horizonte.

<https://redsocal.rededuca.net/aplicacion-del-metodo-hermeneutico>

McBride, Valencia & Mejía (2019). La nueva gobernanza pública ¿una nueva manera de gestionar lo público en el siglo XXI? pp. 186 - 199

Moreno, A. (2010). El Estado colombiano a partir de los años noventa: ¿legitimidad o crisis?

Encrucijada Americana, 4(1), 42-69.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3630988>

Muñoz, P. (2020). Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Sergio Arboleda. Capítulo IV. Pág. 96.

<https://repository.usergioarboleda.edu.co/handle/11232/1405>

OCDE. (2016). Gobierno Abierto Contexto mundial y el camino a seguir.

<https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>

Ortiz, Y. (2020). Aplicación del modelo Nueva Gestión Pública en la Superintendencia de Industria y Comercio en el período 2014 – 2018. Tesis. Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD.

Pascó-Font, A., & Chanduví, J. (2001). Reformas estructurales y bienestar: Una mirada al Perú de los noventa. Grupo de Análisis para el Desarrollo.

Pasco, J. (2015). La modernización del estado en el Perú.

<https://revistaestudiospoliticaspUBLICAS.uchile.cl/index.php/REPP/article/download/38487/40136/>

- Pereira, M. & Jaráiz, E. El Nuevo Servicio Público (NSP), un paradigma para la construcción de nuevos modelos metodológicos para el análisis de la administración pública. RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, vol. 14, núm. 2, 2015, pp. 73- 93
- Pliscoff, C. & Monje, P. (2003). Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá. pp: 28-31
- Quintana, L. & Hermida, J. (2019). La hermenéutica como método de interpretación de textos en la investigación psicoanalítica. Perspectivas en Psicología – Vol. 16 - Número 2 – (pp. 73-80) <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7217578>
- Ramírez, M. (2012) Transformaciones del Estado en el gobierno local: La nueva gestión pública en Medellín. Reflexión Política. 14(28): 82-95
- Reyes, A. (2015). HumanArtes. Revista Electrónica de Ciencias Sociales y Educación. Año 4, N° 7, julio – diciembre, pp: 8-32.
https://www.academia.edu/22343022/Politicasy_publicas_en_el_marco_de_una_nueva_cultura_de_la_recreacion
- Rodríguez, J. (2015). Modelo de gestión pública centrada en el ciudadano: la propuesta del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano en Colombia.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B20774996871D7B20525809C006092E5/\\$FILE/rodriara.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B20774996871D7B20525809C006092E5/$FILE/rodriara.pdf)
- Salgado, E. (2019). Los estudios del discurso en las ciencias sociales. Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://lumen.uv.mx/resources/files/documents/2021/8/17/5341/d601e854-1063-431c-9fe4-f1b80f4c9741.pdf>

Sánchez, J. (2020). Gestión pública. <https://economipedia.com/definiciones/gestion-publica.html>

Secretaría de Gestión Pública – SGP. (2022). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2023.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACION%20DE%20LA%20GESTION%20PUBLICA%20AL%202030%281%29.pdf>

Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 versión amigable.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3608799/Version%20amigable%20PNMG2030.pdf.pdf?v=1662588193>

Tonon de Toscano, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en Ciencia Política y Ciencias Sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral. Kairos.

Revista de temas sociales. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3702607>

Urra, E., Muñoz, A., & Peña, J.. (2013). El análisis del discurso como perspectiva metodológica para investigadores de salud. *Enfermería universitaria*, 10(2), 50-57. Recuperado en 19 de marzo de 2023, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-70632013000200004&lng=es&tlng=es.

Veeduría Distrital. (2017). Diagnóstico de la Política Pública Distrital de Servicio a la Ciudadanía – PPDSC.

<http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202017/Diagnostico%20de%20la%20politica%20publica%20distrital%20de%20servicio%20a%20la%20ciudadania%20-%20PPDSC.pdf>