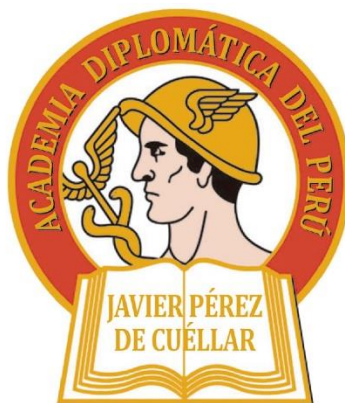


ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR



MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO
EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE TESIS:

“La Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación:
Análisis del Programa Presupuestal 0062, periodo 2018-2021”

PRESENTADO POR:

Roberto Su Herrera

ASESORES:

Asesor académico: Mg. Giofianni Diglio Peirano Torriani

Asesora Metodológica: Dra. Santos Jiménez Ofelia Carmen

Lima, 21 de noviembre de 2022



ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE TESIS EN EL REPOSITORIO DIGITAL DE LA ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR

1. DATOS DEL AUTOR DE LA TESIS

Apellidos y nombres: **Roberto Su Herrera**

DNI Nº: 47589425

2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Título de la tesis: **La Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación: Análisis del Programa Presupuestal 0062, periodo 2018-2021**

Asesor Académico: **Magíster Giofianni Diglio Peirano Torriani**

Asesor Metodológico: **Doctora Ofelia Carmen Santos Jiménez**

Año: **2022**

3. GRADO O TÍTULO

Bachiller (a) () Licenciado (a) () Maestro (a) ()

4. LICENCIA Y AUTORIZACIÓN

A través del presente documento declaro que la tesis indicada en el numeral 2 es una creación de mi autoría y de mi exclusiva titularidad y que no infringe derechos de autor o de terceros, sobre la base de lo cual otorgo a la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, licencia para reproducirla en cualquier tipo de soporte y en más de un ejemplar, sin modificar su contenido, con el único objeto de su preservación.

Asimismo,

- () Autorizo el depósito inmediato de mi tesis en el Repositorio Digital de la Academia Diplomática, donde será de libre acceso y consulta.
- (X) Autorizo que se deposite mi tesis a partir del 19/12/2022 en el Repositorio Digital de la Academia Diplomática, donde será de libre acceso y consulta.
- () No autorizo que mi tesis se deposite en el repositorio digital de la Academia Diplomática (especificar el motivo)

Firma del tesista

Lima, 14 de noviembre de 2022

A mi apoyo

Resumen

El servicio a la comunidad de peruanos en el exterior es un componente fundamental de la política exterior nacional; por lo que el compromiso por modernizarlo, para que este afronte los desafíos presentes y futuros, es constante. El presente estudio analizó cómo el Programa Presupuestal 0062: “Optimización de la política de protección y atención a comunidades peruanas en el exterior” modernizó la Gestión Consular, entre 2018 y 2021, desde el enfoque de Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación. Para ello, se empleó como base teórica los alcances conceptuales de académicos destacados en Gestión Pública, y, el desarrollo normativo de las entidades rectoras de los Sistemas Administrativos del Estado peruano. El enfoque de la investigación fue cualitativo; el alcance, descriptivo-explicativo, y la estrategia utilizada, la de Estudio de Caso. Por lo cual, se realizó análisis documental, se aplicó ocho entrevistas a profundidad semiestructuradas al personal administrativo y diplomático cuya labor se relaciona con la formulación y ejecución del programa presupuestal, y se efectuó observación participante neutral. El estudio concluyó que el Programa Presupuestal 0062 ha mejorado técnica y metodológicamente su diseño y, ha modernizado la Gestión Consular; sin embargo, este reveló también que existen aspectos susceptibles de mejora con miras a los retos del mañana.

Palabras clave: Programa Presupuestal, Gestión Consular, Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados, Seguimiento y Evaluación.

Abstract

Service to the Peruvian community abroad is a fundamental component of the national foreign policy, for that reason the commitment to modernize it, in order to face present and future challenges, is constant. The present study analyzed how the Budget Program 0062: "Optimization of the policy of protection and attention to Peruvian communities abroad" modernized the Consular Management, between 2018 and 2021, from the approach of Strategic Planning, Results-Based Budgeting and Monitoring and Evaluation. . For this, it was taken as a theoretical basis, the conceptual scope of outstanding academics in Public Management, and the normative development of governing entities of the Administrative Systems of the Peruvian State. The research approach was qualitative, the scope was descriptive-explanatory, and the strategy used, the Case Study. Therefore, documentary analysis was carried out, eight semi-structured in-depth interviews were applied to administrative and diplomatic staff whose work is related to the formulation and execution of the budget program, and neutral participant observation was made. The study concluded that Budget Program 0062 has technically and methodologically improved its design and has modernized Consular Management, however, it also revealed that the program has aspects that can be improved, which would be relevant to address considering the future challenges.

Keywords: Budget Program, Consular Management, Strategic Planning, Budget for Results, Monitoring and Evaluation.

Lista de Abreviaturas, Siglas y Acrónimos

AEI	Acción Estratégica Institucional
AES	Acción Estratégica Sectorial
AL	América Latina
AN	Acuerdo Nacional
APM	Asignación Presupuestal Multianual
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CdV	Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CSM	Conferencia Suramericana sobre Migraciones
DGC	Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares
DS	Decreto Supremo
EE. UU.	Estados Unidos de América
EVD	Sistema de Envío Virtual de Documentos Consulares
ILPES	Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INEI	Instituto Nacional de Estadística e informática
GC	Gestión Consular
GP	Gestión Pública
GpR	Gestión por Resultados
GPT	Gestión Pública Tradicional
LOPE	Ley Orgánica de Poder Ejecutivo
MAC	Mejor Atención al Ciudadano
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas

MERCOSUR	Mercado Común del Sur
Migraciones	Superintendencia Nacional de Migraciones
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú
MTIGM	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
N°	Número
NGP	Nueva Gestión Pública
OC	Oficina Consular
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODE	Oficinas Desconcentradas
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
OES	Objetivo Estratégico Sectorial
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
P-NGP	Pos Nueva Gestión Pública
PAH	Programa de Asistencia Humanitaria
PALH	Programa de Asistencia Legal Humanitaria y Servicios Consulares
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PE	Planeamiento Estratégico
PEI	Plan Estratégico Institucional
PNMGP	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POI	Plan Operativo Institucional
PP	Programa Presupuestal
PP0062	Programa Presupuestal 0062: Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior
PpR	Presupuesto por Resultados
PTP	Permiso Temporal de Permanencia
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RESLA	Reforzamiento de Sistema de Legalizaciones y Apostilla

RM	Resolución Ministerial
RU	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
s.	Siglo
SAM	Sistema de Actividades Migratorias
SC	Servicios Consulares
SDR	Servicio Diplomático de la República
SGAC	Sistema de Gestión de Autoadhesivos Consulares
SGP	Secretaría de Gestión Pública
SyE	Seguimiento y Evaluación
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
SVEP	Sistema de Verificación de Escrituras Públicas

Índice

Resumen.....	2
Abstract	3
Lista de Abreviaturas, Siglas y Acrónimos.....	4
Índice.....	7
Índice de Figuras	9
Índice de Tablas	10
Introducción	11
Capítulo I. Marco Contextual y Marco Teórico.....	13
Marco Contextual.....	13
Gestión Consular.....	13
<i>Gestión Consular Internacional</i>	13
<i>Gestión Consular Regional</i>	19
<i>Gestión Consular Nacional</i>	26
La Gestión Pública y Modernización del Estado en América Latina	36
Reseña Internacional sobre la Planificación Estratégica y Operativa.....	39
Reseña Internacional sobre el Presupuesto por Resultados	41
Reseña Internacional sobre el Seguimiento y Evaluación	43
Marco Teórico: Conceptual y Normativo	45
Antecedentes	45
Supuestos Teóricos	47
<i>Orígenes del Estado</i>	47
<i>Enfoques Teóricos de Gestión Pública</i>	51
<i>Sistemas Funcionales y Administrativos en el Perú</i>	57
<i>Modernización de la Gestión Pública en Perú</i>	59
<i>Políticas Públicas, Planes Estratégicos y Operativos</i>	65
<i>Presupuesto por Resultados</i>	72
<i>Sistema de Información, Seguimiento, Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento</i>	77
Definición de Términos Básicos	81
<i>Servicios Consulares en el Perú</i>	81
<i>Valor Público</i>	83

<i>Producto de un Programa Presupuestal</i>	83
<i>Indicadores de un Programa Presupuestal</i>	84
<i>Criterios SMART de los Indicadores de Desempeño</i>	85
<i>Meta de un Programa Presupuestal</i>	86
<i>Resultado de un Programa Presupuestal</i>	87
<i>Impacto o Resultado Final de un Programa Presupuestal</i>	87
Capítulo II. Metodología	88
Hipótesis Específicas	88
Tipo y Diseño de la Investigación	89
Sujetos de Estudio	89
Herramientas de Recojo de Información y de Análisis	90
<i>Herramientas de Recojo de Información</i>	90
<i>Herramientas de Análisis de Información</i>	91
Capítulo III. Presentación y Discusión de Resultados	92
Resultados	92
<i>Modernización de la Gestión Consular desde el Planeamiento Estratégico</i>	93
<i>Modernización de la Gestión Consular desde el Presupuesto por Resultados</i>	104
<i>Modernización de la Gestión Consular desde el Seguimiento y Evaluación</i> ..	127
Discusión de resultados	148
<i>Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Planeamiento Estratégico</i>	149
<i>Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Presupuesto por Resultados</i>	154
<i>Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Seguimiento y Evaluación</i>	157
Conclusiones	160
Recomendaciones	163
Bibliografía	166
Notas al Final	193
Anexos	199

Índice de Figuras

Figura 1. Pilares y Ejes de la PNMGP	64
Figura 2. Cadena de Valor de la Gestión por Resultados	75
Figura 3. Productos y Actividades del PP0062 periodo 2018-2021	104
Figura 4. Ejecución presupuestal anual del PP0062, 2012-2021	111
Figura 5. Indicador de desempeño de resultado específico del PP0062 2019-2021	132
Figura 6. Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021	135
Figura 7. Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021	138
Figura 8. Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021	140
Figura A1. Emigración internacional de peruanos de 1930 a 2011	199
Figura A2. Número de peruanos en el mundo 1990-2011	199
Figura A3. Emigración internacional acumulada de peruanos, 1990-2020	200
Figura A4. Peruanos residentes en el mundo, según país de residencia, al 2011	201
Figura A5. Principios del New Public Service.....	202
Figura A6. Hitos de la Reforma y Modernización del Estado desde los 90	203
Figura A7. Transversalidad de la Modernización de la Gestión Pública.....	204
Figura A8. Ciclo de Planeamiento Estratégico para la Mejora Continua	205

Índice de Tablas

Tabla 1. Características del PEI y POI según el CEPLAN	68
Tabla 2. Comparación de objetivos e indicadores del PESEM 2015-2025, PEI 2017-2022	101
Tabla 3. Financiamiento de actividades por Producto del PP0062 2018-2021....	106
Tabla 4. Ejecución presupuestal anual del PP0062, 2012-2021	111
Tabla 5. Indicadores de desempeño entre el PP0062 2018 y 2019-2021.....	129
Tabla 6. Indicadores de producción física entre el PP0062 2018 y 2019	142
Tabla 7. Indicadores de producción física entre el PP0062 2019 y 2020-2021...	143
Tabla A1. Componentes clave de la Digital Era Governance.....	206
Tabla A2. Elementos de la GPT, NGP y New Public Governance (P-NGP)	207
Tabla A3. Elementos de la GPT, NGP y Gobernanza Responsiva (P-NGP).....	208
Tabla A4. Matriz de Consistencia.....	209
Tabla A5. Matriz de Categorización	210
Tabla A6. Pgtas. Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares	211
Tabla A7. Medios de verificación vigentes en los PP0062 periodo 2019-2021 ..	211
Tabla A8. OES y AES PESEM 2015-2025 (con indicadores proxy para las AES)	212
Tabla A9. OEI de los PEI 2017-2019 y 2020-2022	213
Tabla A10. AEI del PEI 2017-2019 y 2020-2022	214
Tabla A11. Comparación de las AEI de los OEI vinculados a la Gestión Consular de los PEI 2016-2018, 2017-2019 y 2020-2022	215
Tabla A12. Bienes y Servicios desarrollados por los Productos N°1 y N°2 (PP0062) periodo 2018-2021	217
Tabla A13. Resultados de los indicadores de producción física del PP0062 entre los años 2018 y 2021	221
Tabla A14. Casos de asistencia consular atendidos por el PALH y el PAH entre 2018 y 2021.....	222
Tabla A15. Guía de Entrevista	223
Tabla A16. Referencias de Informantes.....	224
Tabla A17. Matriz de análisis de contenido y análisis enraizado en los datos	226

Introducción

El servicio a la comunidad de peruanos en el exterior constituye un componente fundamental de la política exterior del Estado del Perú, y es parte de sus acciones estratégicas sectoriales para llegar a posicionarse como una potencia regional emergente en los ámbitos bilateral y multilateral.

Por dicho motivo, en 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores implementó el Programa Presupuestal 0062, con miras a perfeccionar los servicios consulares que ofrece a los usuarios, y optimizar los procesos de gestión de las Oficinas Consulares y sus unidades de dirección; para que de esa forma se pueda garantizar un mayor grado de protección y asistencia a los connacionales que se encuentran en el exterior por diversos motivos.

En sus casi diez años de funcionamiento, la gestión del programa ha sido decisiva para generar respuestas y soluciones ante problemas y desafíos de la Gestión Consular. Sin embargo, es oportuna la pregunta ¿qué tanto se ha mejorado realmente hasta ahora?

En el afán de responder dicha inquietud, se originó la presente investigación, la cual pretende el análisis de la ejecución del Programa Presupuestal 0062, entre 2018 y 2021, y describir y explicar en qué medida este ha contribuido a la modernización de la Gestión Consular, tomando en cuenta tres pilares de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública: Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación.

Es conveniente precisar que los grupos beneficiados de los resultados del presente estudio serán los gestores y ejecutores del Programa Presupuestal 0062; y, en consecuencia, los connacionales que reciben servicios consulares, en la medida en que se mejore los procesos administrativos que sostienen su provisión.

El esquema de trabajo de la tesis se divide en tres capítulos. El primer capítulo contiene dos partes. La primera es un marco contextual del desarrollo histórico de la Gestión Consular desde el ámbito internacional hasta el nacional, la gestación de los procesos de modernización de los Estados en América Latina y el desarrollo regional de los enfoques de Planificación Estratégica, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación. La segunda parte contiene un marco teórico y normativo el cual está integrado por los antecedentes de la investigación; supuestos teóricos referidos a la Gestión Pública, la Modernización del Estado y los enfoques de Planificación Estratégica, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación, y definiciones de términos básicos.

El segundo capítulo ofrece detalles sobre la metodología aplicada para llevar a cabo la investigación. El tercer capítulo expone los resultados obtenidos por cada subcategoría, y luego presenta una sección dedicada a la discusión de resultados, en la que se presentan concordancias y desacuerdos entre las teorías esbozadas por los académicos citados, las investigaciones previas consideradas en los antecedentes y los principales hallazgos del presente estudio.

Capítulo I

Marco Contextual

Gestión Consular

Gestión Consular Internacional

Inicio¹. De acuerdo con lo sostenido por el Consultor de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Jaroslav Zourek (1957), la necesidad de mantener relaciones comerciales originó las prácticas consulares en la Edad Antigua. En Grecia, por ejemplo, los *prostates* fueron, intermediarios y protectores, escogidos por los residentes extranjeros para atender sus asuntos judiciales y políticos en la *polis* donde residían. Asimismo, en Egipto, los *prostates* fueron magistrados encargados de aplicar las leyes de la patria de origen del extranjero. El deseo de las *polis* griegas de proteger su comercio y a sus ciudadanos en otras ciudades generó la *proxenie*, análogo con lo conocido hoy como cónsul honorario; mientras que en Roma originó el *praetor peregrinus*, el cual era el encargado de juzgar los litigios entre extranjeros o entre romanos y extranjeros.

Zourek (1957) mencionó que las prácticas consulares fueron habituales en la Edad Media, en tanto las relaciones mercantiles entre civilizaciones se hicieron permanentes. Esto pese a los acontecimientos propios de la época como las invasiones bárbaras y de los hunos, el expansionismo musulmán y las cruzadas. Así, la promoción del intercambio mercantil impulsó, en diferentes ciudades, la creación de comunidades extranjeras autónomas (verbigracia, las colonias y cofradías en el Imperio de Bizancio), las cuales gozaron de leyes particulares. En dichos lugares, a causa de que los litigios eran frecuentes, se dispuso del

reconocimiento de magistrados especiales —llamados cónsules a partir del siglo (s.) XII—, los cuales tenían arreglo al aseguramiento de los comerciantes de su ciudad en cuestiones jurisdiccionales. Se reconoce la existencia de esta práctica en China (s. VIII), India y en países árabes (s. IX), pero sobre todo en Bizancio, el cual, como uno de los centros más notables en el comercio, jugó un rol fundamental en la aparición y extensión de lo reconocido hoy como consulados.

Auge. Citando a Zourek (1957), la institución consular continuó evolucionando y extendiéndose entre las naciones entre los s. XIII y XV. Las repúblicas italianas contribuyeron a la extensión del comercio no solo en el Mar Mediterráneo, sino también en el Mar Atlántico, el Mar del Norte y el Mar Báltico. Por dicho motivo, el intercambio de cónsules jueces y/o cónsules mercantiles, inicialmente entre repúblicas italianas, se amplió a otros Estados como Londres y Países Bajos. En línea con ello, Inglaterra, a finales del s. XV, nombró cónsules en Países Bajos, Suecia, Noruega y Dinamarca.

La expansión otomana con miras a Europa y la caída de ciudades destacadas como Constantinopla no afectaron las redes consulares existentes ni las colonias de mercaderes construidas, debido al interés común que se tenía en mantener el comercio como ya se venía dando. De hecho, las instituciones consulares además de mantener muchos de sus privilegios, ampliaron estos al recibir nuevas concesiones unilaterales mediante un régimen de capitulaciones (Yturriaga, 2017; Maresca, 1974).

Zourek (1957) enfatizó que el cónsul comenzó a ser considerado, además de una clase de juez y protector del comercio y navegación, un representante del Estado. Lo cual fue ratificado por el jurista y diplomático español José Antonio de

Yturriaga (2017), quien argumentó que el estatuto de carácter diplomático gozado por los funcionarios consulares se pronunció más con el descubrimiento de América; pues como consecuencia de ello, estos se convirtieron en “auténticos representantes de sus reinos y, a sus funciones comerciales y jurisdiccionales se sumaron otras de carácter político, que no podían ser desempeñadas por la diplomacia temporal” (p. 48).

Declive. Durante esta fase, el Dr. Daniel Antokoletz (1948) enunció que la generalización de las legaciones permanentes en Europa durante los s. XVI y XVII, le ocasionaron a las instituciones consulares, el despojo de sus funciones políticas, y su limitación a velar por los intereses del Estado y de sus ciudadanos, particularmente en las áreas de comercio, industria y navegación.

En otro orden de ideas, Maresca (1974) denotó que, durante los s. XVII y XVIII, las grandes monarquías absolutas y su sentido exclusivo del control del Estado rechazaron el concepto de jurisdicción de los cónsules y restringieron, en cierto modo, las funciones consulares, las cuales las consideraron competencias excluyentes de los Estados.

Resurgimiento. En la opinión de Yturriaga (2017), durante los s. XVIII y XIX, la revolución industrial, las comunicaciones, el comercio internacional y las migraciones concedieron una renovada importancia al rol de promover y proteger el comercio interestatal. De dicha forma, se amplió extraordinariamente la cantidad de consulados en todo el mundo, y se agregaron funciones administrativas y asistenciales a los consulados.

Entorno a esto último, el diplomático Jaime Abrisqueta (1974) mencionó que el incremento de la presencia de los Estados y de su ámbito de acción en las relaciones internacionales, decuplicó los intereses nacionales por la expansión económica, cultural e informativa; la cual fue favorable a las funciones adicionales de los cónsules. Adicionalmente, Antokoletz (1948) agregó que el periodo de crecimiento económico, comercial y migratorio entrante realzaría el prestigio de la institución consular, hasta el punto de asentar el concepto de cónsules de carrera.

Situación Actual: Durante los s. XIX y XX, fue incrementándose la exigencia de un marco jurídico internacional tocante al servicio y la condición jurídica consular. A juicio de Zourek (1957), esto se debió a la sustancial importancia de la institución consular para las relaciones entre los Estados, y la necesidad de regular de la manera más efectiva su funcionamiento.

De otro modo, para Maresca (1974), la tendencia al perfeccionamiento técnico y normativo del Derecho Consular, fue consecuencia del planteamiento cada vez más detallado, de las cláusulas generales y de las disposiciones referentes a las funciones de los funcionarios consulares, en los convenios interestatales. Por su parte, Gómez (2009) ratificó que la exigencia de codificación se debió al aumento y la expansión geográfica de las relaciones consulares², y al desafío que representó proteger a los conciudadanos y salvaguardar sus intereses en el extranjero.

Los primeros intentos de codificación se articularon en el s. XIX, a manos de reconocidos juristas, como Johann Gaspart Bluntschli, David Dudley Field y Pasquale Fiore, asociaciones científicas e institutos de Derecho Internacional

(Zourek, 1957). Mientras que, en la próxima centuria, la uniformización y codificación de las normas del Derecho Consular se debió al mayor protagonismo de los Estados, a través de reuniones y convenciones multilaterales (Abrisqueta, 1974).

Para Maresca (1974), las convenciones multilaterales más destacadas fueron el *Tratado de Caracas de 1911* (en materia de cooperación consular), firmado entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; la *Convención sobre Agentes Consulares* de 1928 de la Sexta Conferencia Internacional Americana en La Habana (considerada la primera codificación de Derecho Consular en el sistema americano); el *Convenio Europeo sobre las Funciones Consulares* de 1967, cuyo proyecto inició en 1960 en el Consejo de Europa en Estrasburgo; y la *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares* de 1963³ (CdV), la cual “constituye el acontecimiento mas reciente e importante del desarrollo histórico de la institución consular” (Maresca, 1974, p. 26).

Conforme al diplomático Zósimo Morillo (2011), factores como el fin del mundo bipolar y el cese del predominio absoluto de los Estados nacionales como actores del sistema internacional generaron condiciones para un reenfoque del ámbito de acción consular de administrativo y comercial, a uno focalizado en la protección consular y la atención de la problemática de las diásporas. Por otro lado, debido a que la práctica consular internacional goza de una doble naturaleza, una de derecho interno y otra de derecho internacional, el avance y variación de ambos ámbitos, en los últimos decenios, ha representado un trascendental aporte al Derecho Consular Internacional ya existente.

Específicamente, Morillo (2011) se refirió, en el plano internacional, como pilares del Derecho Consular contemporáneo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁴, el Derecho Internacional de los Refugiados⁵, el Derecho Internacional Humanitario⁶ y el Derecho Internacional de la Migración⁷.

Gestión Consular Regional

La política exterior regional se enfocó, primero, en obtener reconocimiento internacional; segundo, en consolidar su identidad nacional y definir sus límites fronterizos; y, tercero, en complementar sus planes de desarrollo (McNall & Lee, 1966; Lovon, 2002; Novak & Namihas, 2020). Sobre lo primero, los primeros años posindependencia se caracterizaron por la búsqueda del reconocimiento de Gran Bretaña y Estados Unidos de América (EE. UU.); principalmente debido a que este acto debilita los potenciales cuestionamientos tocante a la legitimidad de las jóvenes repúblicas (considerando la fiereza del proceso emancipador) y desincentivaba posibles medidas contrarrevolucionarias de la exmetrópoli española y los miembros de la Santa Alianza⁸ (Temple, 1992; Pereyra, 2013).

Respecto a la consolidación de la identidad nacional, St. John (1999) señaló que los países de la región enfrentaron obstáculos internos y externos al momento de consolidar su estructura republicana durante el s. XIX, lo cual dificultó el proceso de elaborar una coherente política exterior conjunta. Desde la perspectiva de los historiadores McNall & Lee (1966), estos obstáculos fueron la heterogeneidad y las diferencias étnicas de la población, el abismo entre clases pudientes y desposeídas, la inexperiencia política de las élites y las masas, y las guerras entre Estados latinoamericanos, como la Guerra del Pacífico (1879-1883) y la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870).

Complementando lo anterior, García Bedoya (1992) expuso que la región poseía una escasa consolidación política en el campo internacional, debido a sus contradicciones históricas, la dispersión de sus propios intereses⁹ y la confrontación temprana entre países hermanos.

Entre 1889 y 1954, se celebraron diez Conferencias Interamericanas, las cuales fueron reuniones periódicas entre los Estados del continente americano, cuyos amplios programas incluían asuntos directa e indirectamente consulares. Como afirmó Antokoletz (1948), estos foros permitieron el despliegue de acciones de protección y asistencia provenientes de garantías estipuladas en tratados o derechos a título de reciprocidad en beneficio de connacionales, y fomentaron en los países de la región ciertas similitudes en sus leyes internas en cuanto a la práctica consular.

Así, en el decenio del 40, las legislaciones de Argentina, Colombia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala y Uruguay reconocieron cuestiones como la observancia del Derecho de Gentes y cargos consulares como tutor de menores, curador de incapaces o desamparados e intérprete (en caso de un proceso judicial). Las Conferencias Interamericanas contribuyeron, regionalmente, al Derecho Consular y a los Derechos Humanos¹⁰; más aún considerando que estas fueron un antecedente de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos¹¹ (Maresca, 1974; Morillo, 2011).

Como parte de una tendencia mundial, la migración se acentuó en América Latina (AL) durante el s. XX. Durante la primera mitad, la región abundante en recursos y atractiva para la inversión de capital extranjero, fue uno de los mayores focos de inmigración europea. Mientras que, en la segunda mitad, la emigración latinoamericana tomó un mayor lugar, a nivel intrarregional (principalmente Argentina y Venezuela) y extrarregional (siendo destinos frecuentes, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte [RU], Países Bajos, Italia, Japón, Australia y,

como principal destino en Europa, España y en América, EE. UU.¹²) (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2003). Ampliando lo expuesto, Texidó & Gurrieri (2012) plantearon que la emigración en AL se debió a factores como la falta de empleo, los bajos rangos salariales, las brechas en las perspectivas de crecimiento y a la crisis económica y social durante los 90.

Lovon (2002) dio a conocer que, a finales del s. XX, se consolida la voluntad, a escala regional, de unificar la migración con la integración y el progreso. Lo cual concuerda con Morillo (2011), quien consideró que los convenios de Derecho Internacional de Migración incluyen de modo accesorio, además de la defensa de los derechos humanos de los migrantes, la promoción del desarrollo, la lucha contra la pobreza y la contribución económica al país de destino.

Como expresó la CEPAL (2003), en aras de perfeccionar la protección de los derechos civiles y humanos de los migrantes, potenciar la gobernabilidad de la migración internacional, promover la vinculación de los emigrados y prevenir los riesgos asociados a la migración, se efectuaron una serie de acciones en el exterior como el fomento de espacios de diálogo internacional, la suscripción de acuerdos bilaterales y multilaterales y la optimización de la operatividad de las instituciones consulares.

Acorde a ello, México¹³ propuso en la Cumbre de Presidentes de Centroamérica de 1996, la creación de un foro (Conferencia Regional sobre Migración [CRM] o Proceso de Puebla) que permita el intercambio de información, experiencias y mejores prácticas, y la promoción de la cooperación regional en el campo migratorio.

Por otro lado, en el Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo celebrado en Lima en 1999, se acordó la creación de un foro (Conferencia Suramericana sobre Migraciones[CSM]) de acercamiento de las políticas migratorias de dos organizaciones regionales: Mercado Común del Sur y Comunidad Andina (Morillo, 2011).

Estos espacios multilaterales, denominados luego Procesos Regionales Consultivos, tuvieron como finalidad atender los problemas subyacentes a la migración, generar acuerdos y compromisos no vinculantes, y conciliar intereses en conflicto (Klekowski, 2001). Aunque, ante todo fueron para acompañar los esfuerzos nacionales en materia de migración; los que, pese a que son prerrogativa soberana de los Estados, su gestión se hace plenamente efectiva cuando existe cooperación interestatal: agendas definidas, conocimientos y experiencias compartidas, aprendizaje en conjunto y lenguajes comunes en la definición de los aspectos tratados (Texidó & Gurrieri, 2012).

Referente al perfeccionamiento de la capacidad operativa de las instituciones consulares, la mayoría de los países de la región optaron por modernizar la Gestión Consular (GC), ampliar la red de atención, incluir la protección consular como prioridad en la política exterior, disponer de acuerdos interinstitucionales y suscribir tratados bilaterales y multilaterales, vinculantes y no vinculantes. México inició desde el 2006 un programa de modernización de los SC en beneficio de las comunidades mexicanas en el exterior, ejecutando distintas acciones como la implementación de consulados móviles y el fortalecimiento de procedimientos operativos y tecnológicos. En adición a ello, se firmaron acuerdos, con autoridades nacionales e internacionales y organismos civiles, para establecer

un marco normativo amplio para las actividades de protección (SRF, s.f.; Cárdenas, 2019).

Asimismo, México determinó en el Eje N°5 (Democracia Efectiva y política exterior responsable) del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* las siguientes tres estrategias: potenciamiento de capacidades consulares, vinculación económica en el país destino y promoción de mecanismos jurídicos internacionales (Secretaría de Relaciones Exteriores de México, s.f.).

Desde 2005, Argentina inició una reingeniería de sus instituciones en el exterior para fortalecer las líneas estratégicas de su política exterior: defensa de los derechos humanos, promoción de la migración, e inclusión social (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, 2005; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina, s.f.).

En palabras del entonces Canciller de Argentina Rafael Bielsa: “la función de asistencia consular es cada vez más esencial y requerida. Ese es otro campo en el cual la Cancillería está presente para atender a las necesidades de nuestros ciudadanos” (Infocampo, 2005). Algunos programas en marcha fueron el *Programa Raíces* en 2004, dirigido a los investigadores del país y nacionales radicados en el exterior, y *Provincia 25* en 2007, el cual fomentó la participación en la política argentina, pese al distanciamiento geográfico (Texidó & Gurrieri, 2012).

Colombia aplicó una política migratoria integral que consideró las nuevas dinámicas migratorias, el fortalecimiento del SC y la implementación de planes de apoyo para colombianos en el exterior (Ministerio de Relaciones Exteriores de

Colombia, 2019). Desde 2004, se dispuso el programa *Colombia Nos Une*, el cual fortaleció el vínculo de los emigrantes colombianos y sus aportes al avance de Colombia, mediante el fomento de redes sociales, inversiones, convenios de seguridad y servicios sociales en los consulados (Texidó & Gurrieri, 2012).

Por su lado, Chile implementó el *Programa de Modernización Consular 2011-2014* apoyado en cuatro pilares: respuesta oportuna de la red consular (tasa de asistencia a connacionales en crisis y unidad de crisis para situaciones de gran impacto), pertinencia de la red consular, capacitación consular (énfasis en *e-learning*) y sistema de atención consular (plataforma web, sistemas de atención, interoperabilidad y soporte en línea) (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2011).

Desde 2005, Uruguay ha fomentado mecanismos como los Consejos Consultivos y programas como *Departamento 20*, el cual es una web de vinculación de comunidades en el exterior, y Programa de Circulación de Uruguayos Altamente Calificados, para generar sinergia y comunicación entre migrantes altamente calificados y emprendedores en el exterior (Texidó & Gurrieri, 2012). En lo concerniente a la atención consular y política migratoria, Uruguay mejoró su tecnología para ofrecer trámites más accesibles, planteó la revisión de la eficiencia del mapa consular, vinculó a sus comunidades y promovió una política migratoria de puertas abiertas y libre movilidad (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, 2020).

Paraguay implementó en 2011 el *Plan de Atención Integral a Connacionales*, para promover la regularización documental y otros servicios asistenciales consulares; y el Programa *Mi País, Mi Casa* en 2010, el cual facilitó

el acceso, a los retornados y residentes en el exterior, a programas de construcción de viviendas en Paraguay (Texidó & Gurrieri, 2012). Igualmente, el reforzamiento de la atención a los ciudadanos y usuarios fue prioritario, por ello se realizó la agilización y simplificación de trámites, el potenciamiento de los SC y la promoción de políticas y planes de retorno de compatriotas del extranjero (Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, 2017).

Gestión Consular Nacional

Para el diplomático Zósimo Morillo (2011) la legislación consular peruana se divide tres etapas: a) Etapa de predominio de las convenciones bilaterales, la cual comprende desde 1821, año de fundación del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (MRE), hasta 1967; b) Etapa de la CdV, la cual comprende desde 1967, año de entrada en vigor la CdV, hasta 2001, y c) Etapa de la Reforma Consular del MRE, la cual comprende desde 2001, año de inicio del proceso de Reforma consular del MRE, hasta la fecha.

Etapa de Predominio de las Convenciones Bilaterales (1821-1967). El historiador Ronald Bruce St. John (1999) evidenció que, hasta 1845, la política exterior era ineficiente y no existente, y esta era llevada a cabo por una camarilla de aristócratas cuya experiencia administrativa provenía del virreinato. Percepción que comparte la diplomática Rosa Garibaldi (2013), quien señaló que el mandato de Ramón Castilla marcó un hito, en virtud de que, durante su gobierno, se promulgó la primera ley de organización de un servicio diplomático en toda AL, teniendo en cuenta los requisitos postulados por el Congreso de Viena de 1815 (Decreto 90 de 1846).

Morillo (2011) enfatizó que las fuentes del Derecho Consular, durante esta fase, fueron la costumbre internacional y los acuerdos bilaterales, únicamente consulares o consulares con cláusulas comerciales. Si bien hubo convenciones multilaterales prometedoras, predominaron los acuerdos bilaterales. Este periodo estuvo definido por la vigencia de los Reglamentos Consulares de 1863, 1888 y 1939.

Considerando al Dr. Sánchez (2012), los emigrantes peruanos por los 30 no superaban los 10,000; cifra que se mantendría hasta los 70. Estos, en su mayoría, pertenecían a altas clases intelectuales, políticas y/o empresariales o solían ser descendientes de clases adineradas; y tenían como destino Europa, Venezuela o Argentina (Figura A1).

Etapa de la CdV (1967-2001). El diplomático Morillo (2011) estableció que durante esta fase la CdV pasó a ser la primera fuente del Derecho Consular Peruano. Adicionalmente, se suscribieron una serie de convenciones de alcance regional y acuerdos bilaterales con algunos países destacados en las competencias de comercio o migración. Este periodo estuvo definido por la vigencia del Reglamento Consular de 1979.

Acorde a Sánchez (2012), en esta etapa, se intensificaron las tendencias migratorias de diversas clases socioeconómicas, en su mayoría clases medias, las cuales tenían como destino principal a EE. UU. Las razones de esto fueron, en lo económico, la posibilidad de potenciar la calidad de vida propia estudiando o trabajando en el extranjero; en lo demográfico, la sobreoferta de mano de obra y la informalidad del empleo existente en el Perú; y en lo social, la violencia política y la inseguridad ciudadana producida localmente por la crisis económica y el terrorismo.

Etapa de la Reforma Consular del MRE (2001 en Adelante).

Corresponde a este ciclo, una dimensión y caracterización mayor de la comunidad peruana en el exterior. Conforme al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2022), “los peruanos que emigraron entre 1990-1999 no superaban el medio millón (...), recién en el año 2006 la cifra de peruanos en el extranjero

supera el millón (...), al año 2020 la cifra de peruanos (...) supera los 3 millones (...)” (p. 23) (Figuras A2 y A3). Respecto a la distribución de los peruanos en el exterior, en el año 2005, el MRE estableció su distribución estimada de la siguiente manera: EE. UU. (50.6%), Argentina (7.8%), Venezuela (6.3%), España (6.1%), Italia (5.7 %), Chile (4.3 %), Japón (3.7 %), Bolivia (3.1 %), Ecuador (2.1 %), México (1.5 %) y en otros países (8.8%) (Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior, 2005) (Figura A4).

El acelerado incremento de connacionales en el exterior, el fenómeno migratorio internacional y el impacto que revestía este fenómeno en un horizonte socioeconómico constituyeron razón suficiente para despertar el interés institucional y gubernamental por perfeccionar la capacidad de gestión de los SC ofrecidos en el exterior (Lovon, 2002; Morillo, 2011).

Concorde al Embajador Lovon (2007), las iniciativas debieron esperar hasta el decenio entrante puesto que en 1996 se sustituyó el grado administrativo de la *Dirección General* a cargo de los asuntos consulares a uno de segundo orden: *Dirección*. Razonablemente, el rango de *Dirección* dificultó el liderazgo y la convocatoria a reunión de titulares de otras direcciones generales de otros sectores de la administración pública, menguó el grado de gestiones intersectoriales y multisectoriales y, por ende, limitó iniciativas y proyectos sobre el progreso de los SC hasta 1999.

El proceso de reforma consular, citando a Morillo (2011), inició con la *Directiva Circular* de 21 de setiembre de 2001, cuyas *líneas maestras*¹⁴ abordaron el contexto migratorio peruano y el menester de “modernizar y hacer más accesible al ciudadano en el extranjero, su vinculación con el Cónsul” (p. 62). Por

otro lado, en concordancia con el Embajador Lázaro (2006), el punto de partida de este proceso fue la creación de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior (actual Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares [DGC]) mediante el Decreto Supremo (DS) 059-2001-RE.

En efecto, un documento oficial del MRE sostiene que este hecho constituyó el inicio de la “modificación estructural de la política exterior consular y en el establecimiento, por primera vez en la historia del Perú, de una acción de Estado directamente encaminada a proteger y articular constructivamente a los connacionales residentes fuera del país” (MRE, 2010, p. 14)

Novak & Namihas (2020) indicaron que el nuevo siglo simbolizó “una verdadera transformación respecto a la política de protección de las comunidades peruanas en el exterior, ampliando sus alcances y contenido en beneficio de los migrantes y del propio Estado peruano” (p. 14). Además de ello, significó el reemplazo de la clásica figura del Cónsul Prefecto, propio de una visión jerarquizada gubernamental, por la del Cónsul Servidor Público, el cual se caracteriza por un mayor compromiso social a través de un potenciamiento de sus funciones de protección, asistencia y promoción del vínculo del migrante peruano con su país de origen (MRE, 2010).

Como se puede apreciar, la modernización de la GC se inició como una respuesta institucional a las brechas existentes en el sector, o mejor dicho en palabras de Lázaro (2006) “como respuesta a la profunda transformación en la composición de las comunidades peruanas en el exterior” (p. 15); no obstante, en línea con lo expresado por Morillo (2011), esta modernización también fue un componente más de una Política de Estado.

Finalizada la década del 90, se tomaron medidas para recomponer las instituciones democráticas y fortalecer el Estado de derecho. El *Acuerdo Nacional* (AN) ¹⁵ definió, en base al diálogo y al consenso, una visión unificada del futuro del país; y dispuso 35 Políticas de Estado que abordaron problemáticas sociales, políticas y económicas locales y tomaron como referencia las tendencias globales como las migraciones, la multipolaridad y el auge de tecnologías.

La sexta Política de Estado versa sobre política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración (Acuerdo Nacional, s.f.). Los puntos e) y f) indican que el Perú:

e) Fortalecerá una diplomacia nacional que promueva y defienda los intereses permanentes del Estado, proteja y apoye sistemáticamente a las comunidades y empresas peruanas en el exterior, y sea instrumento de los objetivos de desarrollo, expansión comercial, captación de inversión y de recursos de cooperación internacional.

f) Impulsará políticas migratorias globales que incorporen la promoción de oportunidades laborales. (Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional, 2013, p. 32-33)

Como lo hizo notar el ex Canciller Diego García-Sayán (2002), la declaración de la sexta política fue trascendental visto que consideró, por vez primera, la protección a las comunidades peruanas en el exterior como una Política de Estado y complementó el esfuerzo nacional por reinsertarse, en el plano internacional, en su histórica adhesión con el Derecho Internacional, los Derechos Humanos, el bienestar, la confianza y la democracia.

En 2003, se aprobó el *Plan Estratégico Sectorial de Largo Plazo de Relaciones Exteriores 2003-2015*, el cual planteó una política exterior enfocada en el desarrollo del país, el apoyo a la superación de pobreza, la descentralización, y la profundización de la política de protección y atención a las comunidades peruanas en el exterior. En 2005, mediante el DS 017-2005-JUS se promulgó el *Plan Nacional de Derechos Humanos*, el cual fortaleció los mecanismos de protección integral de los derechos humanos de los migrantes; y mediante DS 076-2005-RE, el *Reglamento Consular Peruano* (Morillo, 2011). Este enmarcó siete nuevos lineamientos para la función consular (DS 076-2005-RE, 2005):

- i) Mejora cualitativa y permanente de los servicios consulares.
- ii) Programa de asistencia humanitaria.
- iii) Programa de Protección legal.
- iv) Apoyo a la inserción productiva, legal y respetuosa de los derechos humanos de los peruanos en las sociedades de recepción.
- v) Promoción del vínculo cultural y nacional teniendo en cuenta el carácter multicultural y pluriétnico del Perú.
- vi) Programa de vinculación de los peruanos y peruanas con el país en una perspectiva productiva.
- vii) Programa de promoción del ejercicio de la ciudadanía y la participación democrática de los peruanos en el exterior.

Según Novak & Namihas (2020a), el *Reglamento Consular Peruano* aprobado en 2005 trasciende el tradicional rol de protección y asistencia de los consulados, puesto que incorpora distintas acciones en beneficio de los migrantes

peruanos en el exterior, afirma su cultura, los vincula al país y facilita su contribución a su país de origen.

Simbolizó, asimismo, para ambos autores, un aspecto sustancial y novedoso la creación de los Consejos de Consulta (regulados mediante Resolución Ministerial [RM] 1197-2002-RE, RM 0687-2004-RE y Ley 29495), los cuales disponen de espacios de diálogo con los migrantes en el exterior, y permiten encauzar la solución de problemas de las comunidades, incentivar la vinculación con la cultura peruana en el exterior y desarrollar obras de carácter humanitario en el Perú.

En el marco de la implementación del Presupuesto por Resultados (PpR) y del empleo de programas presupuestales en el MRE, a finales de 2011, se aprobó el Programa Presupuestal 0062: “*Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior*” (PP0062), conforme a la Directiva 004-2012-EF/50.01.

El propósito del PP0062 fue asegurar el acceso de los connacionales en el exterior a SC de calidad, y a la protección y asistencia legal y humanitaria que requieran estos, para mantener sus vínculos con el país y, de esa forma, favorecer su inserción en las sociedades de destino. Para ello, el MRE emprendió acciones para optimizar los servicios de atención consular, a través del fortalecimiento y modernización de los elementos que la componen: sistemas de información, equipamiento informático, procesos de gestión e infraestructura física. Esto en paralelo a la difusión, promoción y defensa de las comunidades en el exterior y a la suscripción de acuerdos migratorios para beneficiarlos (DS 050-2015-RE, 2015).

En 2015, el MRE, en el marco de la *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública* (PNMGP), sancionó el *Proceso de Modernización de la Gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores*. Este dispositivo priorizó un conjunto de acciones en cinco cuestiones: “i) Servicio Diplomático de la República (SDR), ii) Política Exterior y Presupuesto por Resultados, iii) Consular, iv) Gestión por Procesos, Simplificación Administrativa y Organización Institucional, y v) Sistemas de Información y Gobierno Electrónico” (DS 050-2015-RE, 2015, p. 1).

Dicho año también se dispuso, en el marco del *Plan Bicentenario El Perú hacia el 2021*, el *Plan Estratégico Sectorial Multianual* (PESEM) del MRE 2015-2021, cuyo tercer objetivo estratégico fue “proteger los derechos, fomentar la vinculación con el Perú y promover la inserción en el país de destino de los peruanos en el exterior” (RM 1268-2015/RE, 2015, p. 26), y cuales cuatro acciones estratégicas para cumplirlo fueron:

3.1. Optimizar la calidad de los servicios consulares de acuerdo a su creciente demanda en el exterior y los avances de las nuevas tecnologías y comunicación.

3.2. Promover la exención de visado para ingresar a los países con mayor número de intención de viaje por turismo y negocios por parte de los ciudadanos peruanos entre ellos: Estados Unidos de América y países del Espacio Schengen.

3.3. Consolidar la labor de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria como espacio de coordinación para la aprobación y ejecución de una Política Nacional en materia migratoria.

3.4. Expandir y agilizar los trámites consulares garantizando el respeto a los derechos de los connacionales en el exterior, así como brindarles asistencia, coadyuvando a su inserción a las sociedades de destino. (RM 1268-2015/RE, 2015, p. 38-40)

Del PESEM, se colige la relación directamente proporcional entre la imagen que el Perú busca proyectar al exterior como potencia regional emergente y la percepción compartida por la comunidad internacional respecto a los servicios ofrecidos por las OC a los peruanos residentes en el exterior. Dentro de ese orden de ideas, es coherente que los asuntos consulares estén estipulados en la Constitución y las leyes, y como tal constituyan componentes fundamentales de política exterior en la actualidad (RM 1268-2015/RE, 2015).

Como declaró el Embajador Ricardo Luna (2016), el MRE mantiene un "compromiso de continuar modernizando los servicios consulares para convertirlos en procesos más expeditivos y de mayor calidad".

De igual modo, el Embajador Néstor Popolizio (2019) expresó: "servir a nuestra comunidad en el exterior constituye una de nuestras principales motivaciones. Nuestro servicio exterior busca fortalecer y mejorar de forma sostenida los servicios consulares y los programas de asistencia humanitaria y protección consular". Acorde al Embajador Wagner, esto se lograría con "el mejoramiento de (...) [los] sistemas de planeamiento, gestión por procesos,

presupuesto por resultados y seguridad de la información [del MRE]” (MRE, 2021, p. 7).

En palabras del diplomático Martín Gallardo (2022), las instituciones consulares en los últimos años han encarado retos novedosos, como las crisis migratorias, la pandemia de la COVID-19 y la digitalización de los SC, los cuales han exigido respuestas jurídico-administrativas innovadoras e instituciones consulares modernizadas.

La Gestión Pública y Modernización del Estado en América Latina

La Gestión Pública Tradicional (GPT) se generalizó en AL a partir de los 50, debido a la estabilidad y el crecimiento que esta produjo (por ejemplo, el *milagro mexicano*) (Zepeda, 2019). No obstante, dificultades como el alto endeudamiento externo, la corrupción, los altos costos administrativos y la caída de los precios internacionales en los 70, profundizaron las deficiencias estructurales de este modelo. En respuesta, se adoptaron poco a poco reformas administrativas alineadas a la Nueva Gestión Pública (NGP); para lograr con ello, la legitimidad del gobierno a través de la eficiencia y modernización y alcanzar a ofrecer calidad en los bienes y servicios estatales (CLAD, 1999; Kliksberg, 2005).

Acorde a Ramírez (2009), estas reformas fueron inducidas inicialmente, a través de asistencia técnica o como condición para el otorgamiento de préstamos, por organismos internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo de EE. UU., la ONU (a través de misiones), y la CEPAL.

Venezuela y México fueron pioneros en aplicar este tipo de reformas. Motivados por el potencial prometedor de estos cambios, en 1972, bajo iniciativa de ambos países, junto con Perú, constituyeron el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). El CLAD tuvo por finalidad llevar a efecto programas de cooperación internacional en la región entorno a la reforma de la administración pública (Ramírez, 2009). Su constitución fue refrendada por la Asamblea General de la ONU, a través de la Resolución 2845-XXVI, la cual manifiesta que esta entidad regional constituye un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social, en la medida en que su eje de actividad principal es la modernización de las administraciones públicas (CLAD, s.f.).

Como aludió la Dra. Ramírez (2009), las reformas pos GPT en AL son de dos generaciones. La primera, cuya base es el Consenso de Washington de 1989, tuvo como propósito desregular la actividad económica. Por ello, priorizó aspectos como descentralización, privatización, desregulación, externalización y reducción del personal. Mientras, la segunda generación de reformas, cuyo referente fueron las políticas aplicadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), priorizó racionalidad funcional y organizativa del Estado, eficiencia económica en la provisión de bienes y servicios, eficacia y transparencia en las intervenciones públicas y capacidades para la generación de entornos propicios para el sector privado.

México, en los 80, inició el *Cambio de Rumbo*, el cual dispuso acuerdos de austeridad, simplificación administrativa y privatización de empresas públicas; y en los 90, el *Programa de Modernización de la Administración Pública*, cuya propuesta introducía estándares cualitativos, profesionalización, orientación al servicio y productividad (De la Garza *et al.*, 2018). Chile, en los 90, acogió una serie de instrumentos de la NGP como planificación estratégica, indicadores de gestión, evaluación de programas y salarios conforme a rendimiento. Más aún, para comprometerse más con esta tendencia, ratificó acuerdos de modernización con distintos organismos (Ramírez, 2009), verbigracia, el Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea (1990)¹⁶.

Argentina, en los 90, adoptó el *Programa de Reforma Administrativa* cuyos ejes fueron reorganizar las funciones estatales, readecuar los recursos humanos, desburocratizar el aparato estatal y tercerizar ciertos servicios (Kliksberg, 2005). La Dra. María Fernanda Ramírez (2009) cuestionó el carácter

acrítico de la pronta introducción de la NGP en AL pese a algunos aciertos; en virtud de que, no en todos los casos, se realizó una investigación exhaustiva y objetiva de la realidad local. Esto generó consecuencias no deseadas y expectativas de cambio frustradas, en comparación con el éxito que la implementación de la NGP tuvo en países como Australia, Nueva Zelanda y RU¹⁷. Desde un enfoque más optimista, el CLAD (1998) destaca que las reformas diseñaron estados con capacidades más modernas para garantizar el crecimiento económico en el largo plazo.

Reseña Internacional sobre la Planificación Estratégica y Operativa

Para Chiavenato (2006), la planificación ha sido una herramienta indispensable y cardinal, en el proceso administrativo de las empresas, desde la concepción de las primeras teorías de la Administración. Citando al Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES, 1966), los países de economía planificada ya venían empleando la planificación como una herramienta clave para mejorar sus estadísticas como la tasa anual de crecimiento industrial. En contraste, los demás Estados solo la empleaba en situaciones apremiantes de corto plazo; como por ejemplo, para acelerar una recuperación poscrisis (casos de Francia, Italia, Japón, Países Bajos, Egipto, India, Pakistán, después de la Segunda Guerra Mundial). Estos Estados, durante la segunda mitad del s. XX, notaron que la planificación permitía definir pautas de largo plazo, racionalizar las inversiones públicas y privadas y articular el desarrollo entre actores públicos y privados.

En palabras de Zepeda (2019), el intercambio de conocimientos y de buenas prácticas entre países desarrollados, en el seno de organizaciones como la OCDE, tuvo un papel fundamental en la promoción de herramientas de Gestión Pública (GP) y de la NGP. Así, las opiniones favorables de la planificación como pilar de la GP en el mundo tuvieron un eco en AL; el cual se refleja en el impulso decisivo que brindó la CEPAL a la adopción de dicho instrumento y a la constitución del ILPES en 1962 mediante Resolución 220/AC.52 de la ONU (López, 2010). De dicha forma, la planificación comenzó a ser considerada en la región como el “instrumento fundamental para superar la condición de subdesarrollo” (ILPES, 1966, p. 59).

Como lo hizo notar López (2010) fueron las siguientes modalidades de planificación las que estuvieron en el centro del debate y experimentación en AL, en el periodo posterior al decenio del 60: normativa, estratégica, corporativa, estratégica situacional, prospectiva, comunicación, gestión de la calidad, comunicacional, *Balance Scorecard* y métodos de análisis racional para un mundo problemático. Asimismo, muchos de los obstáculos para implementar la planificación efectivamente en la región han sido gestionados por cada país con miras a maximizar el papel de la planificación en la conducción económica y social (ILPES, 1972)¹⁸.

El planeamiento estratégico (PE) y operativo en el Perú se implementó para aumentar la eficiencia en el empleo de recursos públicos, articular la planificación nacional, sectorial, institucional y operativa, tanto vertical como horizontalmente, y evitar la desarticulación administrativa y la duplicidad de esfuerzos del Estado. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)¹⁹ desde el 2008, como ente rector del Sistema de Planeamiento del Sistema Administrativo de Planificación, guía a las instituciones nacionales en dicho sistema y dispone normas, instrumentos y metodologías según sus competencias (Anderson, 2013; DS 004-2013-PCM, 2013).

Reseña Internacional sobre el Presupuesto por Resultados

El origen y la adopción del PpR como instrumento público, se debe al perfeccionamiento del presupuesto como herramienta, tanto privada como pública; la mejora de procesos administrativos como la planificación, el seguimiento y la evaluación; el ascenso de la NGP como enfoque predominante de la GP, y finalmente al anhelo de los países por adoptar metodologías que promuevan el desarrollo (Marcel, 2009).

De conformidad con lo manifestado por el ex Secretario del Tesoro de Nueva Zelanda Graham Scott (2009), desde la década del 60, se gestó una corriente en EE. UU. con miras a asociar los presupuestos con los resultados, la cual fue tomando forma con el *Presupuesto por Programas* y el *Presupuesto Incrementalista*. Entrando a los 80, EE. UU., RU, Suecia, Nueva Zelanda y Australia introdujeron una serie de reformas para la mejora del desempeño. Durante los 90, los países de la OCDE tomaron un rol más protagónico referente a la difusión de las prácticas relacionadas al PpR, y, en los años venideros, AL y Asia mostraron un gran interés en la adopción de esta metodología.

Para Marcel (2009), los intentos de aplicar el PpR en AL se caracterizaron por la incorporación inicial de reformas a las leyes de responsabilidad fiscal y administración financiera, y, posteriormente, por la conformación de sistemas de información y retroalimentación económica. El mismo autor distingue, además, que un rasgo cultural en AL es la desconfianza hacia los gestores, lo cual se traduce en procesos e instituciones que cuentan con procesos mucho más detallados y rígidos en competencia presupuestal en comparación con los países desarrollados donde se originaron las prácticas de PpR.

De igual manera, algunos expertos destacan en este ámbito, como desafíos pendientes para AL, la articulación de los sistemas de planeamiento y presupuesto, el fortalecimiento de la presupuestación por programas, la reducción de la discrecionalidad y de la inercia presupuestaria (rigurosidad metodológica) a la hora de asignar los techos presupuestarios, el avance hacia la construcción de un presupuesto plurianual y el perfeccionamiento de los clasificadores presupuestarios conforme a los estándares internacionales establecidos por las ONU y el Fondo Monetario Internacional (Shack, 2006; Martner, 2008).

De conformidad con diversos autores, la implementación del PpR en el Perú inició en 2007 mediante la Ley 28927 (Pasco, 2015; Ricse, 2015; Ley 28927, 2006). Esto significó, a su vez, la implementación de la GpR en el Perú (Shack & Rivera, 2017).

Reseña Internacional sobre el Seguimiento y Evaluación

Durante los 70, se adoptó la Gestión por Resultados (GpR) en diversos países desarrollados, y con ello la aplicación de los conceptos de Seguimiento y Evaluación (SyE) en la GP. Dinamarca, Holanda, Noruega y Suecia priorizaron la configuración de sistemas de monitoreo de actividades y productos; la Unión Europea y España, el incremento de sus capacidades de evaluación de políticas públicas, y Australia, EE. UU. y RU, el monitoreo de productos y la evaluación de resultados (CLAD & BID, 2007).

La CEPAL, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el CLAD promovieron el empleo de estas herramientas en AL y facilitaron la adopción del marco general a las instituciones particulares de cada país (CLAD & BID, 2007). Al año 2010, se realizó un estudio en AL tocante al grado de avance de las implementaciones de los sistemas de SyE, encontrándose las siguientes generalidades:

En cuanto al seguimiento y monitoreo, se conformaron entidades encargadas de este cometido en el primer decenio del 2000, por lo que dicho sistema aún se encuentra en la etapa de diseño o en sus primeras fases de implementación, en la mayoría de los casos, a excepción de Brasil, Chile, Colombia y México (García & García, 2010).

En cuanto a la evaluación, se cuenta con leyes sobre el tema en la mayoría de los países; no obstante, solo cuatro disponen de mecanismos institucionalizados para la evaluación de resultados: Chile desde 2003, Colombia desde 2004, Brasil desde 2006 y México desde 2007. De manera general, se puede

indicar que la evaluación ex-post sistemática e institucionalizada de políticas, programas y proyectos es un fenómeno nuevo en la región, y la tendencia es a privilegiar los programas y los proyectos sociales (García & García, 2010).

García & García (2010) dieron a conocer que el pilar del SyE es uno de los más atrasados en AL debido a dificultades homogéneas como la elaboración de indicadores de efecto y de productos, la falta de articulación vertical (gobierno, organización, unidad operativa) y horizontal (planeamiento, presupuesto, ejecución, SyE) y la ausencia, en algunos casos, de normas técnicas y de metodologías de trabajo debidamente establecidas.

En el caso peruano, conforme a la OCDE (2021), son algunos retos identificados para el sistema de SyE: la deficiencia en el mantenimiento de registros y calidad de información (sobre todo para los gobiernos regionales y locales), la falta de pertinencia temporal en los datos obtenidos, la dificultad para establecer indicadores clave y la deficiencia en la coordinación vertical y horizontal.

Marco Teórico: Conceptual y Normativo

Antecedentes

Con relación a los estudios previos elaborados sobre el problema planteado en esta investigación, se debe tener en cuenta que el acceso a información relativa a los procesos de gestión de la DGC, desde la cuestión administrativa, es limitado; sobre todo para académicos o investigadores que no pertenezcan o sean cercanos al MRE. Por dicha razón, son pocas las investigaciones que abordan directamente el tema planteado en esta tesis. Dicho ello, se consideró como antecedentes, solo dos tesis elaboradas para la Academia Diplomática del Perú.

Martínez (2016) exploró la situación del PP0062, a octubre de 2016, para aportar potenciales espacios de mejora. Para esto, dirigió entrevistas al personal diplomático y administrativo que labora en la DGC e hizo revisiones de publicaciones del MRE, el MEF y otras fuentes. En esta investigación, se realizó una descripción de los antecedentes del PP0062 (cronología de decisiones políticas, normas emitidas y documentos institucionales); se examinó la situación del PP0062, luego de cuatro años en curso, conforme a los indicadores de medición predispuestos en su matriz lógica; y se formuló recomendaciones al PP0062 desde la perspectiva de los elementos que componen un sistema de GpR, los cuales son el diseño, la implementación, el SyE, la atribución de responsabilidades y la retroalimentación.

El estudio concluye que el PP0062 se ha implementado acorde a las exigencias y procedimientos que lo rigen, ha contribuido a satisfacer mejor los

requerimientos consulares de la comunidad peruana en el exterior, y es susceptible de mejoras en los elementos antes indicados.

Por su parte, Mejía (2021) analizó el desarrollo de servicios digitales en el MRE, como parte de su estrategia de implementación del Gobierno Digital, para plantear propuestas de mejora en estos procesos. Para ello, mantuvo diálogos con el personal diplomático y administrativo de diversos órganos del MRE y llevó a cabo revisión de publicaciones del MRE, la PCM, la OCDE, y otras fuentes. En este estudio, se profundizó sobre la importancia de la implementación del Gobierno Digital en el MRE, como parte de la estrategia del Estado para continuar con su proceso de adhesión a la OCDE, y se efectuó una exploración del Plan de Gobierno Digital del MRE y la digitalización de los servicios consulares.

La investigación concluye que la implementación del Gobierno Digital es un ámbito relevante dentro de la estrategia peruana para adherirse a la OCDE, y que en el caso del MRE, tomando en cuenta las recomendaciones de la OCDE y las buenas prácticas de sus países miembros, es recomendable el uso de herramientas de metodologías ágiles para el proceso de diseño de servicios digitales (énfasis en los SC), el establecimiento de un indicador de desempeño que mida el grado de satisfacción del usuario respecto a los servicios digitales y el tránsito de un método de gestión de proyectos tradicional tipo cascada a uno ágil.

Supuestos Teóricos

Orígenes del Estado

El ser humano siempre ha aspirado a las mejores formas de organización para satisfacer sus requerimientos. Estas formas de organización, naturalmente, han sido diversas y particulares, conforme a la situación interna y externa de cada contexto. En la opinión de Valles (2007), la extensión del Estado se dio mediante diversas olas: la primera ola se generó en Europa a través de las monarquías; la segunda, en EE. UU. (1776) y nuevamente en Europa a través de la revolución liberal francesa (1789); la tercera, durante el s. XIX, con las independencias en AL, tras la disolución de los imperios español y francés, y la aparición de nuevos Estados europeos como Grecia, Italia (1861), Alemania (1871) y Serbia; la cuarta y última, durante el s. XX, la cual es una difusión general, a consecuencia de las dos guerras mundiales, las cuales culminaron con todos los imperios antes existentes (alemán, turco, austriaco, inglés, francés, etc.) e iniciaron la descolonización en África, Asia y Oceanía.

Valles (2007) sostuvo que las condiciones idóneas para el nacimiento del Estado se dieron en Europa durante el s. XVI. En dicha época, considerada de transición de sistemas, el modo de organización preponderante, el feudalismo, caracterizado por la fragmentación de dominios bajo la administración de los señores feudales, comenzaba a situarse en desventaja frente a una nueva forma de organización más centralizada. Las amenazas de la época como las conflagraciones entre dinastías monárquicas, las guerras de religión y las disputas territoriales fueron inclinando el interés de príncipes y monarcas por la adopción de unidades políticas con marcado carácter vertical en el manejo de los recursos

públicos. Por aquel entonces, Maquiavelo, Bodin y Hobbes, quienes vincularon la concentración del poder con la supervivencia del Estado, esgrimieron concepciones sobre el carácter vital de la soberanía, la autonomía del gobierno y el uso legítimo de la fuerza pública para garantizar el orden interno y dirimir diferencias con agentes externos. Estas serían las bases para el Estado de carácter absoluto, el cual durante el s. XVI y XVII contribuyó a la cohesión de los antagonismos dentro de la sociedad.

Según Miró Quesada (2006), el Estado absoluto mostró sus limitaciones a inicios del s. XVIII. Primero, se reconoce que el ascenso de la burguesía a cargos políticos y económicos y el descubrimiento de nuevas rutas de comercio en América y Asia, fueron procesos que desconcentraron el poder. Segundo, la cuestión ideológica, la cual sostenía las instituciones y sociedades absolutistas y feudales, se deterioró paulatinamente a la luz de las emergentes interpretaciones sociales y culturales del movimiento de la Ilustración (se destacan los aportes de Locke, Montesquieu, Voltaire, Bentham y Rousseau) y de la corriente del Liberalismo, la cual polemizó respecto al rol del Estado en la economía, la riqueza, la producción y el comercio.

El Estado liberal ofreció mayor balance a la relación entre el Estado y el individuo, y otorgó paulatinamente mayores derechos como la propiedad privada, la libertad de expresión y la participación voluntaria en el gobierno. Estos derechos permitieron el crecimiento socioeconómico de diversos estratos, mayores concentraciones de capital y acceso de nuevas clases sociales a la dinámica sociopolítica. Como consecuencia, la composición de parlamentos y

gobiernos cambió, dejando de ser estos, integrados exclusivamente por familias nobles o élites (Valles, 2007).

Vicher (2009) expresó que en AL el modelo generalmente adoptado, luego de la emancipación, por las jóvenes repúblicas como Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Perú fue el Estado liberal, cuyas instituciones, patrones políticos y aspiraciones republicanas y democráticas tomaron como fuente la revolución francesa e inglesa.

Si bien el Estado liberal simbolizó modernidad y balance en el s. XX, también recibió arduas críticas, en algunos países, en lo político por la falta de garantías de participación democrática y mecanismos regulación, y en lo económico por la disfuncionalidad en la distribución de la riqueza y las brechas de desigualdad. Valles (2007) argumentó que como consecuencia surgió el Estado bienestar, el cual asumió amplias funciones subsidiarias, reguladoras y promotoras, y se enrumbo en generar todas las condiciones para garantizar el crecimiento económico y dispensar así los mayores grados de bienestar para toda la población. A fines del s. XX, el Estado neoliberal redució sus funciones con la intención de dar libertad a los mercados. Sin embargo, es apropiado aludir que, pese a que muchos servicios, antes responsabilidad del Estado se privatizaron, el Estado conservó aquellas funciones esenciales para la garantía de estándares mínimos de bienestar para los ciudadanos; como por ejemplo las de cobertura a grupos más vulnerables, prestación de servicios y bienes sociales, y provisión de apoyo y asistencia a la población en situaciones de crisis.

El Estado ha tenido y tendrá diferente rol, aspiración y finalidad según su contexto y sus fines. En la actualidad, puede definirse como “una sociedad

humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, aplicado y sancionado por un poder soberano para obtener un bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica” (Valles, 2007, p. 26-27).

En adición a ello, el diplomático H. Wieland (2002) alude que cada Estado, como entidad individualizada e histórica resultante de hechos geográficos, políticos, económicos y sociales particulares, tiene principalmente los fines de autopreservación, independencia, bienestar de su población, protección de su identidad nacional y aspiración al poder.

Enfoques Teóricos de Gestión Pública

Para Malqui (2019), la GP es el conjunto de acciones, tomadas por funcionarios del Estado, que permiten a las entidades lograr sus metas. Estas acciones influyen en la provisión de bienes o servicios públicos y en la regulación de los comportamientos e intereses de la sociedad. Principalmente, las herramientas de dirección de la GP son: i) organización para definir la estructura organizacional y funcional), ii) planeamiento para normar y reglamentar la visión la cual se desea alcanzar), y iii) dirección para regular y orientar el funcionamiento de los sistemas administrativos y funcionales. Según (Suk, 2007), de la coincidencia en las particularidades y generalidades de las formas de GP, adoptadas por los Estados para resolver problemas públicos y retos administrativos, se han establecido modelos, enfoques teórico y paradigmas de la GP.

Gestión Pública Tradicional. Es considerado el padre de la GP, el expresidente estadounidense Woodrow Wilson, a raíz de la publicación de *The Study of Administration* en 1887. En dicha obra se idea una GP apolítica, especializada, burocrática y meritocrática. En 1911, el ingeniero F. Taylor en *The Principles of Scientific Management* sentó nociones de control sistemático, jerarquía organizacional y estandarización de los procesos de trabajo en la labor pública. Posteriormente, Max Weber dotó de nociones sociológicas a la GP existente (Ingram & Nitsenko, 2021).

Fundamentalmente, de la suma de estos tres aportes se consolidó el modelo denominado Administración Pública Tradicional, GPT, Burocratismo, Modelo Burocrático-Weberiano y (*Old Public Administration*).

La GPT fue predominante desde finales del s. XIX, alcanzó su punto más álgido en RU después de 1945, y empezó a mostrar signos de disfuncionalidad a finales de los 70 (Osborne, 2006). Este modelo se guio por los principios de racionalidad, legalidad, jerarquía y regulación. Primordialmente, estuvo enfocado en establecer barreras para evitar el uso arbitrario de recursos estatales, controlar la corrupción y regular la discrecionalidad de los funcionarios; por ello, las relaciones institución-ciudadano tuvieron un sobresaliente carácter vertical y de sometimiento a las reglas (Osborne, 2006; Vicher, 2009).

El aspecto contraproducente de la GPT fue que constituyó, en algunos casos, aparatos estatales paquidérmicos, lentos, ineficientes e inflexibles, los cuales no otorgaban bienes y servicios públicos apropiadamente al ciudadano, y una cultura laxa de trabajadores limitados únicamente a cumplir ceñidamente con las funciones asignadas en reglamentos y manuales (Resolución de Secretaría de Gestión Pública 004-2019-PCM-SGP, 2019). A pesar a ello, la GPT permitió la consolidación de principios que tienen una aplicación vigente en la actualidad, como el principio de legalidad y la lógica de los marcos normativos para el accionar público.

Nueva Gestión Pública. En los 80, en diversos países anglosajones se introdujo, al sector público, diversas técnicas, instrumentos e indicadores empleados en la gestión de negocios privados y en la economía de libre mercado. Esta tendencia surgió como respuesta a las imperfecciones de la GPT, la crisis económica, la falta de confianza hacia los liderazgos políticos y administrativos, y a una orientación ideológica hacia una política económica neoliberal (Ingram & Nitsenko, 2021; Christensen & Fan, 2018).

De dicha forma, logró su difusión de la mano de la administración de Margaret Thatcher en RU, Bill Clinton en EE. UU. y del *Neues Steuerungsmodell* en Alemania. Algunos de los términos acuñados para este segundo enfoque son NGP, Gerencia Pública y *New Public Management* (Suk, 2007).

A consideración de Zepeda (2019), son difusores intelectuales de este modelo, los académicos Leonard White, Vincent Ostrom, von Mises y Michael Porter; y la OCDE como fuente primaria de inspiración y mayor núcleo de aspersión internacional.

Para Osborne (2006), la NGP fue predominante entre los 80 y 90, y su desprestigio comenzó a inicios del s. XXI. Opinión compartida por Çolak (2019), quien aludió que las críticas principistas a los fundamentos de la NGP y a su ineficiencia para enfrentar las crisis sociales, políticas y económicas (verbigracia, la crisis financiera global del 2008) acentuaron aún más el descontento por este modelo.

Pos Nueva Gestión Pública. No existe un consenso entorno a la denominación del tercer enfoque, el cual surgió como respuesta y oposición a la obsoleta NGP (Suk, 2007). Reiter & Klenk (2019) lo consideraron un enfoque teórico sin coherencia y con bajo grado de institucionalización. Chica & Salazar (2021) dieron a conocer que las tendencias de este enfoque no son homogéneas; sin embargo, tienen en común algunos aspectos como la apertura basada en una mayor participación ciudadana. Percepción compartida por Pliscoff-Varas (2017), quien detalló que se priorizan la transparencia y el trabajo en red por sobre las jerarquías.

Çolak (2019) denominó a este enfoque, Pos Nueva Gestión Pública (P-NGP); y sostuvo que este subsanó las debilidades de los sistemas de administración ya existentes. Asimismo, este autor consideró que las tendencias conformantes de la P-NGP son *new public service*, *public value management*, *digital era governance*, *neo-Weberian state* y *new public governance*.

El *New Public Service* se distinguió por la promoción de una mayor actividad cívica; de modo que los ciudadanos desarrollen un profundo sentido de pertenencia en la comunidad, una preocupación por lo sucedido en su entorno y un deseo en participar en la gobernanza y los asuntos públicos en mayor cuantía (Denhardt & Denhardt, 2000) (Figura A5).

El *Public Value Management* sugirió una transición del esquema tradicional de gestores que solo cumplen funciones y garantizan continuidad a uno conformado por gestores públicos con competencias innovadoras y capacidades para generar valor público, cuyo potencial radicaría en su talento para conocer e investigar a fondo las necesidades latentes de la sociedad de destino (Çolak, 2019).

La *Digital Era Governance* planteó que las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades a la GP en los ámbitos de i) reintegración, ii) gestión holística dentro y fuera de las instituciones a través de la comunicación eficaz y iii) digitalización (verbigracia, transición de *paper-based* a *electronic record-keeping*) (Dunleavy *et al.*, 2005) (Tabla A1). Según Chica & Salazar (2021), cuando esta tendencia inició, se refería con *tecnologías* a mecanismos como internet, *e-mail*, *web* y procesos *back office*; no obstante, hoy este concepto abarca patrones tecnológicos como *big data*, analítica de datos, inteligencia artificial, datos

abiertos, realidad virtual y aumentada, redes 5G, automatización de sistemas, robótica, internet de las cosas, tecnologías exponenciales y *blockchain*.

El *neo-Weberian State* propuso la construcción de una legislación y una burocracia con miras a la medición de las aspiraciones sociales y la búsqueda de la legitimidad democrática (Çolak, 2019).

El *New Public Governance* (Tablas A2 y A3) propuso la articulación de mayores mecanismos de participación democrática, servicios unificados en redes y asociación-coproducción, como medio de solución, ante la situación de algunas sociedades que lidian con las secuelas de las falencias estructurales de la GPT y la NGP, la crisis de legitimidad y representatividad presentada en algunos sistemas políticos y la confrontación entre población y *policy makers* (Osborne, 2006; Chica & Salazar, 2021).

Además de las tendencias de la P-NGP descritas, existen muchas otras como, por ejemplo, las enunciadas por el Dr. Jorge Culebro Moreno (2014), *Whole-of-government Approach, Joined-Up Government y Holistic Governance*.

Si bien se ha descrito los tres enfoques teóricos de la GP (GPT, NGP y P-NGP), en la actualidad, coexisten prácticas, instituciones, sectores y culturas que combinan elementos de cada uno de las tres. Incluso los países más desarrollados se encuentran en proceso de transición y reforma. Lo cierto es que no existe un enfoque prístino y excluyente, ni una única manera de modernizar la GP. En ese sentido, cada país define sus propios métodos en base a su realidad y prioridad nacional. Tal es el caso de la modernización de la GP para AL:

(...) sin dejar de lado los cambios mundiales, parece que la mejor alternativa para Hispanoamérica sería retomar la investigación sobre la reforma administrativa y avanzar sobre esa base, que hasta hoy es el único referente sólido para continuar el camino hacia el mejoramiento de la administración pública de la región. (Vicher, 2009, p. 10)

Sistemas Funcionales y Administrativos en el Perú

El Estado del Perú “se organiza según el principio de la separación de poderes” (Constitución Política del Perú, 1993, Art. 43), siendo estos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica la Nación, la dirección de los servicios públicos están confiados al Consejo de Ministros y a cada ministro en los asuntos que compete a su cartera (Constitución Política del Perú, 1993).

La organización y competencias del Poder Ejecutivo está regulado por la Ley 29158, *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)*, la cual establece la siguiente configuración: “i) La Presidencia de la República, ii) El Consejo de Ministros, iii) La Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], iv) Los Ministerios y v) Entidades Públicas del Poder Ejecutivo” (Ley 29158, 2007, Art. 2). El mismo cuerpo legal menciona la existencia de niveles de gobierno en el Poder Ejecutivo, los cuales son Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local, y de sistemas funcionales y administrativos en la GP (Ley 29158, 2007).

Los sistemas son conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos a través de los cuales se busca organizar las actividades públicas desempeñadas por una, varias o todas las entidades del Estado. En el Perú, los sistemas se dividen en dos grandes grupos: i) Sistemas Funcionales, cuyas funciones son sustantivas pues formulan y ejecutan políticas públicas sectoriales, intersectoriales o con participación de varias entidades del Estado y ii) Sistemas Administrativos, los cuales regulan la utilización eficaz y eficiente de los

recursos del Estado de todas las entidades públicas con miras al cumplimiento de políticas públicas (Ley 29158, 2007).

Los sistemas son liderados por un ente rector, el cual asume un rol técnico-normativo a jerarquía nacional, y establece normas y procedimientos sobre su ámbito, los cuales son de obligatorio cumplimiento con el objeto de garantizar un adecuado funcionamiento. La LOPE no define un número exacto de sistemas funcionales, pero acota la competencia del Poder Ejecutivo para crearlos por Ley en función a la exigencia, reglamentarlos y velar por la operatividad de estos (Ley 29158, 2007). En contraste, el número de sistemas administrativos si están definidos. Acorde a la LOPE estos son once (Ley 29158, 2007, Art. 46):

- i) Gestión de Recursos Humanos
- ii) Abastecimiento
- iii) Presupuesto Público
- iv) Tesorería
- v) Endeudamiento Público
- vi) Contabilidad
- vii) Inversión Pública
- viii) Planeamiento Estratégico
- ix) Defensa Judicial del Estado
- x) Control
- xi) Modernización de la gestión pública

Modernización de la Gestión Pública en Perú

Desde la perspectiva del Consultor Carlos Casas Tragodara (s.f.), los hitos de la reforma y modernización de la GP en el Perú se divide en tres periodos: el primero (1990-1995) es denominado *Reformas previas*; el segundo (1996-2000), *Primer Intento*; y el tercero (2001-en adelante), *Reiniciando la reforma* (Figura A6).

Desde otras perspectivas, la modernización en el Perú se concibe como una sucesión de hechos que tuvieron su primer motor en las décadas del 60 y 70. Como lo hicieron notar Straface & Basco (2006), el primer intento de modernización fue en 1962 (Decreto Ley 14220), mediante la creación del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social, y de su ente rector el Instituto Nacional de Planificación²⁰.

Para la Dra. Bianca Martínez (2015), la implementación del Sistema de Racionalización y la Dirección Nacional de Racionalización del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) (Decreto Ley 20316) en 1973 fue otro hito en la modernización de la GP. El INAP, organismo público descentralizado de la Presidencia de la República, fue la entidad rectora del proceso de reforma de la administración pública. Entre 1980 y 1989, dispuso lineamientos para la función pública como la Carrera Administrativa, el Sistema Único de Remuneraciones y Pensiones y la Sindicalización.

Como afirmaron Straface & Basco (2006), las reformas del aparato estatal en los 90 se inspiraron en los lineamientos del Consenso de Washington²¹. De estos lineamientos, resaltaron principalmente i) la reducción de la participación

del Estado en la economía (como productor de bienes y servicios), ii) la concentración de mando en algunos ministerios para centralizar el gasto público y iii) la creación de agencias para regular las áreas privatizadas. En palabras de Martínez (2015), el INAP, entre 1989 y 1995, se encargó del proceso de transformación y modernización del Estado, el cual se hallaba en fase de reducción de personal, y liquidación de instituciones públicas y empresas estatales.

Como advirtió Casas, el primer intento de modernización del Estado inició en 1990 y culminó en 1995, “una vez controlada la crisis fiscal y reinsertando el país en la comunidad financiera internacional” (s.f, p. 25). Luego, inició un segundo periodo (1996- 2000), en el que, entorno a la PCM, se forma una oficina de modernización de la administración pública liderada por un grupo de tecnócratas.

En 1995, por medio de la Ley 26507, se disolvió el INAP, creándose la Comisión de Disolución y Transferencia. Posteriormente, las funciones del INAP fueron transferidas de facto al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). En el 2000, se crea la Dirección General de Gestión Pública de la PCM como órgano responsable de la dirección y ejecución de acciones para el progreso permanente de la GP (simplificación administrativa, infraestructura y modo de organización de las entidades públicas) (Casas, 2013; Martínez, 2015; SGP, 2021).

En 2002, el AN presentó 35 políticas de Estado para lograr el bien común para el desarrollo sostenible y reafirmar la gobernabilidad democrática. Estas políticas se agruparon en cuatro objetivos (Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional, 2013):

- i) Democracia y Estado de Derecho
- ii) Equidad y Justicia Social
- iii) Competitividad del País
- iv) Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Relativo a la modernización de la GP, el cuarto objetivo del AN comprometió el potenciamiento de la función estatal al servicio del ciudadano, en cuanto promovió el buen crecimiento del mercado y la provisión de servicios públicos²² (Acuerdo Nacional, s.f.).

Como lo hizo notar Casas (s.f.), el tercer periodo de modernización, que inició en 2001 y persiste hasta la actualidad, contó con ciertos hitos en competencia normativa y de políticas públicas. Respecto a lo primero, en 2002 se promulgó la Ley 27658 *Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado*, la cual declaró al Estado peruano en proceso de modernización y dinamización de su GP (Ley 27658, 2002, Art. 1); y en 2007, mediante Ley 29158 se crea el Sistema Administrativo de Modernización de la GP (Ley 29158, 2007, Art. 46). En cuanto a las políticas públicas, Casas (s.f.) hizo alusión a la Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Locales, la implementación del PpR y la introducción de nuevos actores estatales como la Autoridad Nacional del Servicio Civil y el CEPLAN.

Como aludió Martínez (2015), desde 2002 hasta 2011, se han materializado acciones, en el plano de la gestión estatal, para “modernizar el país, fortaleciendo la estructura del Estado, creando nuevas instituciones públicas, promoviendo herramientas de simplificación administrativa, transparencia y acceso a la información pública, entre otros” (p. 2). Complementando, señaló

Casas (2013) que la labor de modernización se extiende de manera idéntica a instituciones como el Congreso de la República, el MEF, los gobiernos regionales y locales y la Secretaría de Gestión Pública (SGP).

La introducción de la Ley 27658, la PNMGP y las reformas funcionales de la PCM precisaron las materias y funciones a cargo de la SGP. En la actualidad, la SGP es líder del proceso de modernización, y es promotora de la cultura del servicio al ciudadano, la innovación y el cambio. Como líder, dirige y otorga las condiciones para las reformas correspondientes para la implementación de la PNMGP; y, como promotora, asesora, formula metodologías y apoya a las entidades en todo lo relacionado a la modernización. De igual manera, lleva a efecto coordinaciones y articulaciones entre los actores de su sistema, ya sea con ministerios o con otros entes rectores de otros sistemas administrativos (PCM, s.f.; SGP, 2021) (Figura A7).

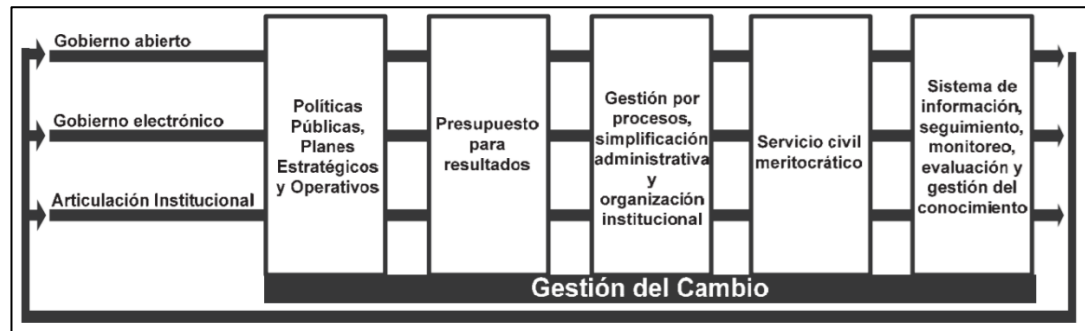
Mediante la aprobación de la *Estrategia para la Modernización de la Gestión Pública* en 2012, se priorizó cuatro líneas de acción prioritaria: i) Formulación y aprobación de la PNMGP y el Plan de Implementación al 2021 y alineamiento de los Planes Institucionales Estratégicos y Operativos a dichos instrumentos, ii) Adecuación del marco normativo que regula la estructura, organización y funcionamiento del Estado, iii) Mejora en la Calidad de Servicios (optimización de procesos, simplificación administrativa y Mejor Atención al Ciudadano), y iv) Gobierno Abierto: transparencia, ética pública y participación ciudadana (DS 109-2012-PCM, 2012).

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. La PNMGP partió de un autodiagnóstico objetivo de la realidad nacional en 2013. Señala que, pese al crecimiento experimentado, en el primer decenio del s. XXI, y el aumento en la recaudación fiscal y el presupuesto público, las entidades públicas nacionales aún tienen una capacidad limitada de gestión y un resultado escaso en la entrega de mejores bienes y servicios públicos a todos los ciudadanos del país (DS 004-2013-PCM, 2013).

Las principales deficiencias y carencias de la GP identificadas fueron en las funciones de planeamiento y asignación presupuestal, diseño organizacional y funcional, procesos de producción de bienes y servicios públicos, infraestructura y logística estatal, gerencia de recursos humanos, evaluación de resultados, articulación intergubernamental e intersectorial y sistemas de gestión de información y conocimiento (DS 004-2013-PCM, 2013).

Como afirmó Martínez (2015), la PNMGP se dirigió a soluciones analizando las causas limitantes y proponiendo la GpR, la cual encausó las mejoras ciudadanas tomando en consideración las demandas. Esto es acorde con lo expresado por la SGP: “[La PNMGP se] orientada a resultados, (...) [y considera] al ciudadano como eje y fin de la reforma” (DS 109-2012-PCM, 2012, p. 6).

En adición, se sostiene que la PNMGP se centra en la maximización de las capacidades de gestión del gobierno, del Estado y de las entidades que lo componen, y en desarrollar un Estado moderno: orientado al ciudadano, eficiente, unitario y descentralizado, inclusivo y abierto (transparente y que rinde cuentas) (RM 125-2013-PCM, 2013).

Figura 1*Pilares y Ejes de la PNMGP*

Nota. Adaptado de *Pilares y Ejes de la Política de Modernización de la Gestión*

Pública, de PCM, 2013, DS 004-2013-PCM (<https://cutt.ly/HNpIAfE>).

Políticas Públicas, Planes Estratégicos y Operativos

Planeamiento. La palabra plan posee varios orígenes, proviene de las palabras *planus* (latín: plano) y *plant* (francés: plantación o sembrado) (Diccionario Etimológico Castellano en Línea, s.f.). El planeamiento connota la acción de formular planes y/o proyectos o determinar el plan de una obra (Real Academia Española, s.f.).

F. Taylor (1919) denotó que la planificación es un ejercicio delicado, el cual debe ser conducido por quienes dirigen la organización; visto que maximiza las posibilidades de prosperidad. Además, remarcó que un buen planeamiento cuenta con indicadores claros que definen cómo y en qué plazos deben ejecutarse las actividades.

En otro orden de cosas, Gulick (1937) esbozó que el planeamiento propone los propósitos generales de una organización y los métodos para conseguirlos. Igualmente, argumenta que la planificación es el primer elemento integrante de las funciones convencionales de administración, y, por ello, es la base de las demás funciones administrativas. Lo cual es corroborado por Fayol (1949), quien da a conocer que el planeamiento juega un rol decisivo, por ser la primera etapa del proceso administrativo previo a la organización de los recursos, visto que establece el curso y modo de acción, reduce la incertidumbre, optimiza la precisión y permite la continuidad operacional.

Planeamiento Estratégico. El PE surgió como parte de la evolución natural de la ciencia de la administración, pero sobre todo debido al aporte progresivo de teóricos como Peter Drucker (1954), Igor Ansoff (1965), Mintzberg

(1985) y Michael Porter (1987). En líneas generales se puede acotar que el PE tiene un énfasis mayor en las variables externas de la planificación como los mercados, los competidores y los usuarios (Hussey, 1998).

Aludiendo al Dr. Idalberto Chiavenato (2006), el PE puede ser considerado como el plan superior de una organización. En términos de tiempo, abarca varios años; de alcance, incluye todos los recursos y áreas de la organización, y de jerarquía, subordina a todos los demás planes existentes.

De acuerdo con ello, el Economista Fernández Romero (2012) estableció que el carácter integral y holístico de la gerencia estratégica, requiere de un plan que integre todos los demás planes existentes y facilite comprometer todos los recursos disponibles hacia los fines últimos de una organización.

Según el Consultor Fernando D'Alessio (2008), la formulación del PE posee diversos grados de trabajo y una secuencia convencional. Primero, se define la misión, visión, valores y código de ética. Segundo, se analiza la situación interna y externa (contexto local y global) de la organización. Tercero, se diseñan los objetivos estratégicos y las estrategias alternativas. Cuarto, se seleccionan las estrategias a seguir. Quinto, se efectúa la programación de actividades. Complementando la formulación, se encuentra la etapa de implementación (dirección y coordinación) y evaluación (control y posible corrección).

D'Alessio (2008) detalló que los beneficios de la formulación e implementación del PE son la configuración de proyectos de mejora, la configuración de equipos de trabajo efectivos, la dinamización de la comunicación

e integración, el incremento de la productividad y el establecimiento de una cultura de evaluación periódica, visión de largo plazo y de progreso constante.

Adicionalmente, Mintzberg (1994) argumentó que el PE no debería restringirse a ser un cálculo programático, debido a que cuenta con potencial para incentivar un estilo de dirección y ejecución de funciones con responsabilidad y compromiso, promover retroalimentación de las áreas operativas, y desarrollar aprendizaje permanente y participativo.

El CEPLAN (2018) definió al PE como un proceso que tiene como punto de partida las prioridades del país y las de sus ámbitos de gobierno; como una actividad que justifica las intervenciones públicas con una reflexión rigurosa sobre las demandas ciudadanas, las oportunidades y riesgos presentes, los actores involucrados en el proceso y los resultados conseguidos hasta el presente; y como una expresión que concluye en los resultados que se busca lograr en cuanto a cantidad y calidad de producción de bienes y servicios.

Plan Estratégico Institucional. El Plan Estratégico Institucional (PEI) es un instrumento de dirección que define la estrategia, de un pliego, para el logro de sus objetivos en un periodo mínimo de tres años, y contiene los Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) y las Acciones Estratégicas Institucionales (AEI) (CEPLAN, 2019). Su proceso de elaboración conlleva a reflexionar sobre las oportunidades y justificaciones de una intervención estatal, las demandas ciudadanas y los servicios públicos ofrecidos y disponibles (DS 004-2013-PCM, 2013).

Planeamiento Operativo Institucional. Chiavenato (2006) aludió que un plan en función a su amplitud puede ser además de estratégico, táctico u operacional. Este último abarca el planeamiento de cada tarea o actividad en el corto plazo con metas específicas definidas. Acorde al CEPLAN (2019), el Plan Operativo Institucional (POI) es el instrumento de dirección que encausa las actividades a ser llevadas a efecto durante un año fiscal para la adecuada implementación de la estrategia institucional definida en el PEI. En el POI se desagregan las AEI en Actividades Operativas e Inversiones con sus respectivas metas físicas y financieras mensuales.

Acorde a la PCM, el grado de cumplimiento del PEI y la articulación del presupuesto depende de la claridad cuantitativa y cualitativa de los objetivos estratégicos y específicos institucionales en el POI (DS 004-2013-PCM, 2013).

Tabla 1

Características del PEI y POI según el CEPLAN

	PEI	POI
Descripción	Instrumento de gestión que identifica la estrategia de la entidad para lograr sus objetivos de política	Instrumento de gestión que orienta la necesidad de recursos para implementar la identificación de la estrategia institucional
Nivel de elaboración	Pliego presupuestario	Unidad ejecutora de gobierno nacional y regional Municipal (gobiernos locales)
Contenidos principales	Objetivos y Acciones Estratégicas Institucionales	Actividades Operativas e Inversiones
Periodo	Mínimo tres años	Multianual: Mínimo de tres años de acuerdo con el periodo del PEI Anual: Un año en consistencia con el PIA

Nota. Adaptado de CEPLAN (2019, p. 15).

Ciclo de Planeamiento Estratégico para la Mejora Continua. Son una serie de lineamientos generales determinados por el CEPLAN (2017) para la elaboración o actualización de políticas y planes institucionales. El *Ciclo de Planeamiento Estratégico para la Mejora Continua* está compuesto por cuatro fases: i) El Conocimiento Integral de la Realidad, ii) El Futuro Deseado, iii) Políticas y Planes Coordinados y iv) El Seguimiento y la Evaluación de Políticas y Planes para la Mejora Continua (Figura A8).

La primera fase *El Conocimiento Integral de la Realidad* es un diagnóstico de la entidad de la situación presente que consta de cuatro etapas. Primero, la definición clara de la población objetivo u entidades públicas o privadas de la intervención pública. Por esto, se refiere a la identificación de información disponible y accesible sobre sus problemas, demandas y prioridades, y a la materialización de estudios cuantitativos (encuestas, censos, etc.) y cualitativos (talleres, grupos focales, etc.) para el recojo de información (CEPLAN, 2022).

Segundo, la identificación de los bienes o servicios que entrega la entidad a los usuarios y las brechas existentes en relación con la cobertura, calidad y satisfacción. Las brechas pueden ser estructurales (aspectos sociales, económicos, ambientales, etc.), de resultado (condiciones de vida) o de producto (condiciones en la provisión de bienes y servicios brindados por el Estado). El primer tipo de brechas se considera en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, el segundo tipo, en los planes territoriales, sectoriales e institucionales y el tercer tipo, en los planes institucionales y las acciones estratégicas (CEPLAN, 2022).

Tercero, el análisis del diseño y funcionamiento de los procesos operativos, que producen bienes y servicios, y los procesos de soporte, que sustentan los procesos operativos (presupuesto, logística etc.), y la identificación de posibles áreas de mejora en ambos tipos de procesos (tomando en cuenta estadísticas internas, incidencias, quejas de usuarios, informes de evaluación previa, informes de control interno y externo, etc.). Cuarto, la identificación de la capacidad operativa para el cierre de brechas, la cual se determina por los recursos físicos (infraestructura y equipos), financieros, humanos, tecnológicos y culturales (CEPLAN, 2022).

El Futuro Deseado implica la elaboración de un informe definitivo donde conste la población a la cual se sirve; los bienes y servicios a proveer; las brechas relacionadas a los mismos; los riesgos, oportunidades, tendencias y escenarios que enfrenta la entidad, y las medidas anticipatorias pertinentes a la gestión. Lo antes señalado enmarca cuestiones macro como la Visión del Perú al 2050, el mandato legal que la entidad ha recibido, los compromisos asumidos por el nivel de gobierno correspondiente al periodo de gestión y las aspiraciones y expectativas de la población (CEPLAN, 2022).

Políticas y Planes Coordinados supone la definición de la política institucional en términos de objetivos y lineamientos (diseño de PEI y POI) que permitan el cierre de brechas identificado y la articulación de estos objetivos con los planes estratégicos existentes en los tres niveles de gobierno, según corresponda (CEPLAN, 2022).

El Seguimiento y la Evaluación de Políticas y Planes para la Mejora Continua incluye los procesos de SyE. El primer hace alusión a un proceso

continuo, oportuno y sistemático donde se verifica el cumplimiento de logros esperados y de las metas físicas y financieras. El segundo, a un proceso objetivo, integral y sistémico del plan y su ejecución donde se realizan hallazgos y se identifican e incorporan lecciones aprendidas(CEPLAN, 2022) (Más detalle sobre ambos procesos se brindará en el subcapítulo 2.7 Sistema de Información, Seguimiento, Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento).

Presupuesto por Resultados

Presupuesto. De acuerdo con lo planteado por Burbano (2011), el empleo del presupuesto ha sido implícito en las actividades humanas desde la Edad Antigua (actividades de planeamiento de suministros y aseguramiento de stock de alimentos para las épocas de lluvia). Su formalización como herramienta de planificación y control se dio a finales del s. XVIII, en el Parlamento británico, el cual estableció pautas y límites a la ejecución del erario. Durante el s. XIX, diversos Estados, como Francia y EE. UU., fueron acogiendo el presupuesto a la gestión gubernamental.

Siguiendo lo argumentado por Burbano (2011), durante el periodo entre guerras, se aprobaron las primeras leyes de presupuesto nacional encaminadas al control presupuestario, la destinación estratégica de recursos y la obtención de rendimientos adecuados durante un ciclo de operación. En 1930 se celebró en Ginebra el Primer Simposio Internacional de Control Presupuestal, por el que se definen los principios básicos del sistema. Durante la segunda mitad del s. XX, partiendo de estos conceptos base, se desarrollaron diversos métodos presupuestales.

Con base en Burbano (2011), desde la cuestión etimológica, la palabra presupuesto proviene del vocablo francés *bougette*. Cuya acepción se traslada al idioma inglés como *budget* y esta palabra al español como presupuesto. De igual forma, denota que el presupuesto se puede conceptualizar como la planificación y estimación programada, formal, coordinada y sistemática de las condiciones de operación y los resultados a obtener durante un periodo determinado.

La OCDE (2007) definió al presupuesto gubernamental o público (el cual difiere del presupuesto del sector privado) como un documento de “las finanzas del Gobierno que incluye gastos, ingresos, déficit o superávit y deuda (...) en el que se expone la principal política económica del Gobierno e indica cómo planea utilizar los recursos públicos para alcanzar las metas políticas”. En comparación, el MEF (s.f.), lo define como:

[El] instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las Entidades Públicas. Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada una de las Entidades del Sector Público y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal.

Presupuesto por Resultados: Con base en Robinson & Last (2009), el PpR es un sistema que emplea sistemáticamente información para mejorar la eficiencia y efectividad del gasto público. Este sistema no debe concebirse como una iniciativa aislada, en cambio, como una estrategia que requiere, para el logro de resultados e impactos, ser acompañado por una serie de amplias reformas compatibles con la GpR: PE, servicio civil, restructuración organizacional, gestión por procesos, etc.

Para Shah & Shen (2007), algunos de los beneficios del PpR son la transparencia, la rendición de cuentas y la flexibilidad presupuestaria justificada en los sistemas de medición y evaluación de los resultados esperados. Ambos autores establecen, además, que el sistema del PpR funciona con una cadena de

valor, conformada por *inputs*, *outputs*, resultado, impacto y alcance, y con indicadores útiles sobre el grado de éxito de las operaciones, como calidad, satisfacción el cliente, productividad y eficiencia.

Complementando ello, Marcel (2009) argumenta que el PpR es un conjunto de metodologías, procesos e instrumentos que, además de incorporar al proceso presupuestal información sistemática sobre los resultados y la aplicación de los recursos públicos, posibilita la triangulación de información tocante al gasto presupuestal con todas las instituciones públicas del aparato gubernamental. Sostiene además que son cuatro las fases del ciclo presupuestario: formulación (metas, planes y programas), aprobación (compromisos, metas y condiciones), ejecución (incentivos, sanciones y estadísticas) y evaluación (de desempeño).

Por su parte el Mg. Castañeda Gonzales (2017) explica que el PpR es fundamentalmente una estrategia de gestión enfocada en lograr, en la población objetivo, resultados (cambios a corto plazo y mediano plazo logrados a partir de la intervención) e impactos (cambios reales a largo plazo generados por el programa) eficientemente. Estos resultados tienen como base los problemas, necesidades y expectativas de la ciudadanía. El mismo autor señala, también, que el PpR requiere fundamentalmente de una cadena de valor bien constituida dado que los impactos dependen de los resultados, estos de los productos, estos de los procesos y estos de los insumos.

Figura 2*Cadena de Valor de la Gestión por Resultados*

Nota. Adaptado de *de Ejemplo de una cadena de valor (usando la terminología de Presupuesto por Resultados)*, de PCM, 2013, DS 004-2013-PCM (<https://cutt.ly/HNpIAfE>).

En palabras del MEF (s.f.), el PpR es definido como una metodología cuya aplicación progresiva al proceso presupuestario integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto a una visión de logro de productos y resultados determinados. Esto a su vez guía el uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado en favor de la población, retroalimenta los procesos anuales de asignación del presupuesto público y mejora los sistemas de dirección administrativa del Estado.

Programa Presupuestal (PP): Citando a Robinson & Last (2009), un PP se caracteriza por clasificar el gasto por servicios y objetivos, en lugar de tipos de insumos. De dicha manera, plantea cuánto dinero se destina al logro de determinados resultados para la comunidad y permite a las autoridades

presupuestales evaluar objetivamente la eficiencia de los programas tomando en cuenta sus costos. Un PP requieren generar y presentar públicamente información como los objetivos y su vinculación con las prioridades nacionales y sectoriales, los productos clave de los servicios del programa, la forma en que pretende alcanzar sus objetivos, indicadores clave de desempeño y resultados de evaluación, y costos de las actividades.

Para el MEF un PP es una categoría presupuestaria y un instrumento del PpR, ya que es una unidad de programación de los objetivos y acciones de las entidades públicas, “las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos para lograr un Resultado Específico en la población y así contribuir al logro de un Resultado Final asociado a un objetivo de política pública” (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016, Art. 3). Complementando, un PP en el interior de una institución es:

Un proceso técnico de coordinación interna Institucional o de articulación Sectorial, [el cual] está basado en la causalidad y evidencia para el logro de un resultado u objetivo alineado a atributos deseables en el desarrollo de la gestión institucional o sectorial, con lo cual se permite coadyuvar en la operatividad de la gestión presupuestaria vinculada a la implementación de políticas públicas prioritarias. (Resolución Directoral 0030-2020-EF/50.0, 2020, Art. 16)

Sistema de Información, Seguimiento, Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento

Seguimiento, monitoreo y evaluación²³. De acuerdo con Chiavenato (2006), las actividades relacionadas al SyE se hallan desde los albores de la teoría clásica de Administración²⁴. En efecto, Fayol (1949) planteó que el control consiste en verificar si todo ocurre de acuerdo con el plan adoptado, a las instrucciones dispuestas y a los principios establecidos; y, también, en detectar los defectos y errores con miras a rectificarlos y prevenir su recurrencia.

Chiavenato (2006) planteó que, a partir de la década del 50, la teoría neoclásica —cuyo principal modelo administrativo fue el de Administración por Objetivos (APO)²⁵ de Peter Drucker— se enfocó en mayor medida en los elementos finales de la administración como la medición, el control de resultados y la continua evaluación, revisión y modificación de los planes. Más adelante el mismo autor, complementaría su diseño conceptual, estableciendo el modelo de GpR²⁶.

Como ratifican García & García (2010), en los 70, múltiples países llevaron a cabo reformas en el campo de la GP, encaminadas a la búsqueda de la eficacia y eficiencia. En dicho contexto, se adoptó la GpR²⁷ en países desarrollados con “el objetivo de enfrentar las crisis financieras y fiscales y mantener el nivel de desarrollo y alcanzado” (García & García, 2010, p. 5) y, posteriormente, en países emergentes con miras a “acelerar el paso para alcanzar un nivel de desarrollo mayor” (García & García, 2010, p. 5). De igual manera, el fomento de las prácticas de SyE contenidas en la GpR, en el mundo y en AL, se

debe en cierta medida a la difusión efectuada por la OCDE, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, la CEPAL y el CLAD (CLAD & BID, 2007).

El PNUD (2002) definió al seguimiento como “una función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a los gerentes y a los principales interesados, en el contexto de una intervención en curso, indicaciones tempranas de progreso, o de la falta de progreso, en el logro de resultados” (p. 6); y evaluación como “un ejercicio selectivo que intenta evaluar de manera sistemática y objetiva los progresos hacia un efecto y su realización (...) [el cual] se lleva a cabo en distintos momentos como respuesta a las necesidades cambiantes de conocimiento y aprendizaje” (PNUD, 2002, p.6).

La OCDE (2002) consideró al seguimiento como una ocupación continua que recopila información de un conjunto de indicadores, sobre el grado de avance del logro de los objetivos y el empleo de los fondos asignados; en tanto la evaluación, como una apreciación objetiva de un objeto “x”, la cual puede centrarse en el diseño, la puesta en práctica o los resultados de un sector, una organización, un proyecto, un programa, una estrategia, una política o una acción. La intención de la evaluación es determinar la pertinencia del objeto, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad; y, de la misma manera, la obtención de información que optimice la toma de decisiones.

Citando al PNUD (2009), las actividades de SyE posibilitan a una organización a levantar información que puede ser empleada como base para ajustar o reorientar la programación vigente y/o la planificación futura, tomar decisiones más acertadas, mejorar el desempeño y alcanzar los resultados

planteados. La misma fuente sostiene que el no realizar estos procesos aumenta el riesgo de desconocer si se va en la dirección correcta, y cuales serían las posibles mejoras a los procesos.

Ortegón *et al.* (2005) postularon que ambas actividades se asemejan a tomar el pulso a un paciente, prescribir un tratamiento fundamentado en la interpretación de síntomas y hacer un seguimiento para evaluar los cambios. No obstante, indican también que ambas actividades difieren puesto que el monitoreo es un proceso continuo y permanente, el cual puede ser diario, semanal, mensual, centrado en ofrecer información sobre la situación relativa al cumplimiento de metas; y la evaluación es desempeñada en periodos establecidos, entre lapsos de tiempo más largos y está enfocado en las causas o consecuencias de fenómenos y variables. En otras palabras, en tanto el objetivo del primero es identificar logros y debilidades de manera temprana para tomar las acciones correctivas, el del segundo es obtener conclusiones acerca de lo observado a una escala mayor.

Lo cual coincidió con el PNUD (2009), el cual planteó que el seguimiento proporciona información en tiempo real, mientras que la evaluación genera una valoración más exhaustiva, incluso tomando como insumo los datos generados por el primero.

En lo que atañe a la evaluación, el BID (1997), estableció cuatro tipos de evaluaciones respecto al ciclo de un proyecto: *ex-ante* (antes de iniciado el proyecto y durante su etapa de preparación), *intra* (durante la ejecución del proyecto), *post* (inmediatamente después de finalizada la ejecución del proyecto), *ex-post* (mucho después de terminada la ejecución). Adicionalmente, el BID (1997) denomina *evaluación formativa* a la evaluación que ocurre durante la etapa

de preparación y ejecución; y *evaluación sumativa* a la que se desempeña una vez terminado el proyecto y un tiempo después de este hecho.

Con respecto al ámbito nacional, la PNMGP consideró al seguimiento o monitoreo como un proceso organizado llevado a efecto para i) verificar que una actividad o una secuencia de actividades transcurre según lo previsto en el diseño y la implementación, ii) estimar probabilidades de lograr los objetivos y iii) brindar retroalimentación sobre las debilidades a atender, los cambios a llevar a cabo y las oportunidades disponibles. Por lo referido a la evaluación, la PNMGP detalla que es un proceso cuantitativo y cualitativo, por el cual se determinan los cambios generados por una actividad o una secuencia de actividades. La evaluación, que sirve de base para gestionar el conocimiento y capitalizar las buenas prácticas de administración, puede ser evaluación de gestión o evaluación de impacto (DS 004-2013-PCM, 2013).

Finalmente, sobre ambos procesos expresó la PNMGP que estos deben “contribuir a la difusión y rendición de cuentas de los resultados parciales y finales de la gestión de las entidades, así como de los proyectos, programas y políticas que impulsa cada entidad” (DS 004-2013-PCM, 2013, Pto. 3.2.5.).

Definición de Términos Básicos

Servicios Consulares en el Perú

Los SC son actos y diligencias efectuadas por las OC en el marco de sus funciones y pueden ser de dos tipos: i) trámites consulares y ii) asistencia consular (MRE, 2019).

Los trámites consulares pueden ser de nueve tipos: i) actos del estado civil, ii) actos notariales, iii) actos judiciales, iv) actos relativos a la navegación y comercio, derecho único por despacho consular de naves, v) registro de connacionales, vi) pasaportes, salvoconductos y TPNE vii) visas, viii) actos relativos al registro de identidad y procesos electorales y ix) registro militar (MRE, 2019).

La asistencia consular tiene dos funciones: protección legal y asistencia humanitaria. La primera función comprende acciones como i) otorgar apoyo a nacionales por su detención arbitraria, velar por un juicio justo y un debido proceso, y garantizar que este cuente con un abogado de oficio o un intérprete, de ser el caso, ii) velar por los intereses de los menores de edad y por quienes carecen de capacidad plena, iii) actuar en representación legítima de los nacionales jurídicamente ausentes, velando por sus derechos y la integridad de sus bienes, cuando el caso lo justifique, iv) orientar a los peruanos entorno a sus obligaciones y derechos legales en el Perú y en el Estado receptor y v) orientar a los connacionales en el exterior a fin de que puedan obtener asistencia legal gratuitamente, facilitándoles el acceso al Sistema de Apoyo Legal (MRE, 2019).

La segunda función, la asistencia humanitaria, comprende acciones como i) ofrecer ayuda material a connacionales que atraviesan situaciones de dificultad derivadas de desastres naturales, convulsiones sociales, robos, accidentes y situaciones similares, ii) efectuar visitas periódicas a connacionales que se encuentran detenidos, presos, hospitalizados o en estado de vulnerabilidad con la intención de ofrecerles debida asistencia, iii) implementar programas de repatriación, incluso la de restos mortales, cuando las circunstancias lo requieran e iv) identificar y comunicar la ubicación de un nacional que resida o se suponga que resida en una circunscripción consular, a solicitud de una persona con legítimo interés y con el beneplácito de la persona que deba ser ubicada (MRE, 2019).

Para los fines de asistencia humanitaria, la DGC emplea el *Programa de Asistencia Legal Humanitaria y Servicios Consulares (PALH)* y el *Programa de Asistencia Humanitaria (PAH)*. El PALH realiza atenciones como i) asistencia a detenidos, ii) orientación legal a los connacionales, iii) asistencia a connacionales víctima de desastres naturales, iv) asistencia a víctima de robos, violencia contra la mujer, trata de personas y accidentes, v) apoyo en salud, vi) visita a enfermos, entre otros (MRE, 2019). Por su parte, el PAH brinda atención a los nacionales que se hallan, en el exterior, en condición de indigencia o de necesidad extrema en el exterior, independientemente de su condición migratoria (MRE, 2019).

Adicionalmente, por Ley son también considerado SC las acciones de i) ofrecer apoyo a la inserción productiva y legal de los peruanos en los países de destino, ii) velar por el respeto de los derechos humanos de los connacionales, iii) promover el vínculo cultural y nacional de los peruanos (vínculo de arraigo con el

Perú y desarrollo del programa educativo peruano), iv) fomentar la inversión de remesas y la seguridad de estas, v) brindar apoyo para el retorno voluntario y la reinserción productiva, v) promover el ejercicio de la ciudadanía y la participación democrática de los peruanos en el exterior (DS 076-2005-RE, 2005).

Valor Público

Acorde a la SGP, el factor de medición de éxito de la GP es el valor público generado para los ciudadanos. Este se genera cuando:

Las intervenciones públicas, que adoptan la forma de bienes, servicios o regulaciones, satisfacen las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad.

Se optimiza la gestión interna a través de un uso más eficiente y productivo de los recursos públicos, para, directa o indirectamente, satisfacer las necesidades y expectativas de las personas, generando beneficios a la sociedad. (DS 123-2018-PCM,2018, art. 4)

Producto de un Programa Presupuestal

“Conjunto de bienes y servicios que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio. Los productos son la consecuencia de haber realizado, según las especificaciones técnicas, las actividades correspondientes en la magnitud y tiempo previstos” (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016, p. 4).

Indicadores de un Programa Presupuestal

“Enunciado que define una medida sobre el nivel de logro en el resultado, los productos y/o actividades” (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016, p. 4). Según el MEF, son dos los tipos de indicadores que se emplean en un PP:

Indicadores de Desempeño. Son una medida del logro de los resultados esperados en un PP o de la entrega de productos acorde a *determinados atributos*, por ello se expresan en medidas relativas: porcentajes, ratios, etc. Estos se ubican a la altura de productos y resultados, y es posible el empleo de más de un indicador para resultados o productos (MEF, 2018a).

Dependiendo del ámbito de control o niveles del PP, los indicadores de desempeño puede ser *indicadores de desempeño de resultado específico* o *indicadores de desempeño de producto* (MEF, 2018a).

Así también, dependiendo de la dimensión del desempeño, estos pueden ser de eficacia, eficiencia, calidad y economía (MEF, 2018a).

Los indicadores de desempeño de eficacia proporcionan información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el PP; los de eficiencia permiten dar seguimiento a la relación entre el logro de los resultados o productos del PP y los recursos ejecutados para su cumplimiento; los de calidad brindan información tocante al grado de oportunidad de una intervención pública en intervalos de simpleza, cobertura, rapidez, pertinencia, precisión, continuidad, entre otros, y los de economía permiten medir la capacidad del PP de administrar, generar o movilizar recursos financieros con miras al cumplimiento de los objetivos.

En otro orden de ideas, acorde al MEF (2018a), los indicadores de desempeño deben desarrollar un conjunto de contenidos básicos que permitan su conocimiento, y plasmarlo en las *Fichas Técnicas de los Indicadores de Desempeño* dentro del Anexo N°02 “Contenidos Mínimos de un Programa Presupuestal”. La estructura de estas fichas técnicas es: i) definición, ii) justificación, iii) método de cálculo, iv) fuente de datos, v) base de datos, vi) precisiones técnicas, vii) limitaciones y supuestos empleados, viii) instrumento de recolección de información y iv) sintaxis.

Indicadores de Producción Física. Son una medida sobre la cantidad de bienes y servicios provistos en términos de una *unidad de medida establecida*, por ello se expresan en medidas absolutas: números, cantidades, etc. Estos se ubican a altura de producto y actividad y solo permiten el empleo de un indicador para cada nivel. También, se puede tomar como base estos indicadores para formular indicadores de desempeño (MEF, 2018a).

Criterios SMART de los Indicadores de Desempeño

En el campo de la Administración, el acrónimo SMART, por sus siglas en inglés *specific, measurable, assignable, realistic, time-related*, se refiere a las cualidades que definen la efectividad en la composición de un objetivo o un indicador. Este fue propuesto George T. Doran en el s. XX y desde entonces ha sido empleado en varios modelos de gestión, como los propuestos por el PNUD. Tomando como base la metodología SMART del PNUD para la elaboración de indicadores de calidad, el MEF (2015) propuso seis criterios y sus descripciones para la elaboración de ideales indicadores de desempeño:

Simple: El indicador y su cálculo requiere ser de fácil elaboración y comprensión.

Específico: El indicador amerita ser explícito respecto al objetivo que pretende medir y se espera que defina correctamente las características del sujeto u objeto a ser medido. De modo que el indicador permite claramente verificar si el resultado se ha cumplido.

Medible: El indicador amerita ser cuantificable con las fuentes de datos disponibles (cantidad y calidad), y su cálculo no debería requerir de un esfuerzo fuera de lo ordinario.

Apropiado: El indicador a de ser relevante y cuantificar las dimensiones de resultados y productos del PP. Así también, el indicador debe permitir identificar claramente sus limitaciones, precisiones técnicas y supuestos.

Realista: El indicador requiere ser medible con los recursos disponibles y la experiencia técnica de la entidad. En todo caso, el levantamiento de información a de ser sencillo y factible, y no presentar limitaciones que lo impidan.

Temporal: El indicador debe permitir que se refleje el avance de las metas en un plazo determinado, como, por ejemplo, un semestre o un año.

Meta de un Programa Presupuestal

Valor numérico proyectado de los indicadores. Existen dos tipos de metas: i) meta física, el cual es el valor numérico proyectado del indicador de producción física expresado en dimensión física (valor proyectado definido en unidad de

medida establecida) o dimensión financiera (cuantificación y valorización de los insumos necesarios para el desempeño de actividades) y ii) meta del indicador de desempeño, el cual es el valor numérico proyectado de los indicadores de desempeño (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016).

Resultado de un Programa Presupuestal

Llamado también resultado específico o resultado intermedio, constituye el cambio que se desean lograr en base a la provisión de productos (bienes y servicios) o al desarrollo de proyectos. De igual manera, el resultado contribuye al impacto o resultado final del PP (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016).

Impacto o Resultado Final de un Programa Presupuestal

Cambio en las condiciones, cualidades o características propias de una población objetivo, luego de concretadas las acciones públicas conformantes de uno o varios PP o una o varias políticas públicas (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016).

Capítulo II

Metodología

Hipótesis Específicas

En la literatura revisada sobre metodología, se halló que la formulación de hipótesis es optativa, y no obligatoria, para un estudio cualitativo de alcance descriptivo-explicativo como el presente. Aún así, se optó por formular una hipótesis para cada categoría, puesto que fueron de suma utilidad durante el levantamiento de información como ideas orientadores y guías de enfoque, y fueron complementarias durante el análisis de datos, la triangulación de ideas y la discusión de resultados. Cabe mencionar que, considerando la naturaleza de esta investigación, las hipótesis no restringieron el estudio a verificar únicamente su validez; por el contrario, este se realizó abierto a todas las hipótesis posibles que surgieron durante su curso (Hernández *et al.*, 2014; Martínez, 2006; Ñaupas *et al.*, 2014).

La hipótesis general planteada fue que el PP0062, durante el periodo 2018-2021, contribuyó exitosamente a la modernización de la GC desde el enfoque de PE, PpR y SyE. De dicho modo, las hipótesis específicas fueron las siguientes:

En el periodo 2018-2021, el diseño del PP0062 fomentó la adquisición y sistematización de información útil sobre las condiciones y demandas de la población objetivo, y a través de indicadores de gestión facilitó el hallazgo de las brechas de los servicios consulares. De igual forma, la estructura y la programación física y financiera del PP0062 coadyuvó a la articulación entre objetivos estratégicos institucionales y objetivos operativos consulares.

En el periodo 2018-2021, el PP0062 desarrolló productos y proyectos de interés público, obtuvo resultados según su planificación y promovió cambios favorables, vinculados a objetivos de políticas nacionales, en las condiciones de vida de los connacionales en el exterior.

En el periodo 2018-2021, el PP0062 promovió mejoras en los indicadores de seguimiento y en los procesos de evaluación de la GC. Por otro lado, estas mejoras fueron de utilidad para optimizar el diagnóstico de la situación consular en el exterior, generar retroalimentación para la toma de decisiones e impulsar el logro de resultados.

Tipo y Diseño de la Investigación

La investigación empleó un enfoque cualitativo²⁸ y no experimental²⁹, un diseño transeccional o transversal y un alcance descriptivo-explicativo³⁰ (Hernández *et al.*, 2014). Asimismo, la estrategia general y modalidad de la investigación fue el Estudio de Caso³¹ (Ñaupas *et al.*, 2014).

Sujetos de Estudio

Personal administrativo y diplomático del MRE cuya labor este relacionada a la formulación y ejecución del PP0062 (ocho muestras).

Herramientas de Recojo de Información y de Análisis

Herramientas de Recojo de Información

Revisión y Análisis Documental. Se emplearon documentos (resoluciones, leyes, normativas, directivas, publicaciones oficiales, etc.) que permitieron profundizar el conocimiento sobre la formulación, programación y ejecución del PP0062, y estuvieron disponibles en fuentes virtuales (portal transparencia del Estado y página web del MRE) o a solicitud del entrevistado a los funcionarios correspondientes a los órganos del MRE (Ñaupas *et al.*, 2014).

Entrevista a Profundidad Semiestructurada Dirigida a Actores Clave. Se aplicó este instrumento, con el entrevistado, bajo la modalidad de diálogo libre y abierto sobre las categorías y subcategorías que forman parte de la investigación. Fundamentalmente, el interés principal en el estudio no radicó en una perspectiva probabilística de generalizar resultados sino en conocer el impacto del PP0062 en la GC desde diversas aristas (Hernández *et al.*, 2014; Martínez, 2006; Ñaupas *et al.*, 2014).

Observación Participante Natural. Se aplicó esta técnica, de manera complementaria, espontánea y natural, dado que el investigador mantuvo una estrecha cercanía con la institución durante el proceso de investigación (Ñaupas *et al.*, 2014).

Herramientas de Análisis de Información.

- Transcripción de las entrevistas
- Organización de las anotaciones registradas durante el estudio
- Reflexiones, teorizaciones y conceptualizaciones
- Análisis de contenido y análisis enraizado en los datos (Ponce & Pasco, 2018).
- Triangulación de datos y retroalimentación constante (Hernández *et al.*, 2014; Ñaupas *et al.*, 2014).

Capítulo III

Presentación y Discusión de Resultados

Resultados

A continuación, se presentan, acorde a las categorías definidas, los resultados de la investigación según el análisis documental, las entrevistas a profundidad semiestructuradas dirigida a actores clave y la observación participante neutral. Los hallazgos responden al objetivo general de la investigación de analizar cómo el PP0062 modernizó la GC entre 2018 y 2021 desde la perspectiva del Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados, y Seguimiento y Evaluación.

Modernización de la Gestión Consular desde el Planeamiento Estratégico

La siguiente categoría se subdivide en las subcategorías de i) Conocimiento sobre el Público Objetivo y Brechas de los Servicios y ii) Articulación y Coordinación entre Objetivos Estratégicos y Acciones Operativas Consulares.

Conocimiento sobre el Público Objetivo y Brechas de los Servicios. El punto de partida de la modernización de la GC, desde la vertiente del sistema de planificación, fue la obtención de un conocimiento profundo sobre las características del público objetivo que se va a intervenir (CEPLAN, 2022).

Con relación a ello, y tomando como referencia principalmente las respuestas de las entrevistas dirigidas al personal de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, se puede indicar que el PP0062 orientó progresivamente la GC hacia una mayor comprensión de la realidad de los connacionales en el exterior dado que su diseño poseyó una metodología enfocada en definir claramente su objeto principal (problema público) y en establecer medios de verificación para la consecución de metas establecidas. De igual modo, la aplicación de la metodología prosperó en cuanto el MRE cumplió con las recomendaciones, hechas por el MEF (2018), para mejorar la estructura del programa.

Aunque compleja fue la labor de afianzar información sobre los flujos migratorios de los connacionales, esta se efectuó a través de la recopilación y el estudio de diversas fuentes como informes, reportes, publicaciones oficiales, artículos e investigaciones efectuadas por instituciones locales (verbigracia, el

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil [RENIEC], la Superintendencia Nacional de Migraciones [Migraciones], el INEI e internacionales (verbigracia, la OIM); y también, mediante la realización de proyectos conjuntos con otras entidades.

En línea con lo comentado, uno de los reportes que han servido para la estimación de los flujos peruanos migratorios y el reconocimiento de sus características sociodemográficas ha sido el reporte denominado *Estadísticas de la Emigración Internacional de Peruanos e Inmigración de Extranjeros*. El cual ha sido publicado anualmente por el INEI, en base a los registros administrativos que posee Migraciones, y con la asistencia técnica de la OIM (INEI, 2022).

Otra de las acciones para obtener información estadística sobre las comunidades peruanas en el exterior del país fueron las coordinaciones realizadas por la DGC, con el INEI y la OIM, para la realización de la *II Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior* en 2021 (dirigida por el INEI); la cual fue un muestreo no probabilístico aplicado a los connacionales que nacieron en el Perú y residían en un país distinto. Para esta ocasión, la encuesta fue realizada en 63 países de Europa, Asia, África, Oceanía y América, correspondiente a las 115 OC que tenía el MRE en el mundo, y el método de recolección de información fue *online* y con formulario web (INEI, 2022a).

La promoción de las OC a favor del llenado de las encuestas y la cooperación de las comunidades peruanas, han sido cuestiones cruciales para la conclusión asertiva del muestreo. Aunque, al fin y al cabo, los mayores beneficiados de esta obra serían los peruanos y peruanas residentes en el extranjero; ya que, gracias a esta, sería asequible conocer con mayor detenimiento

los rasgos demográficos, sociales, económicos y legales de los connacionales, así como sus principales preocupaciones, sus niveles de vinculación con el Perú y sus percepciones sobre los SC (INEI, 2022; INEI, 2022a).

De esta forma, el PP0062 coadyuvó a comprender de mejor manera la realidad de los connacionales, debido a que instauró un sistema metodológico de información, alimentado por las OC y centralizado en la DGC. Este sistema estuvo compuesto por medios de verificación, indicadores, reportes e informes de SyE respecto a la ejecución de metas físicas y de desempeño.

En línea con ello, la DGC con colaboración del INEI ha efectuado anualmente desde 2013 hasta 2019, la *Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares* en las 16 OC con mayor población de residentes peruanos en el exterior. Esta herramienta constituyó un medio de verificación relevante para el PP dado que midió los niveles de satisfacción y las percepciones de los usuarios sobre el trato del personal, los tiempos de espera, las condiciones del local consular, etc. (Tabla A6)

Según expresan los Especialistas de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, fueron varias las razones por las cuales se suspendió la aplicación de la *Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares* luego de 2019. Primero, debido a la imposibilidad de aplicarla en 2020 por la pandemia. Segundo, debido a los altos costos logísticos que implicaba llevarla a cabo. Tercero, en virtud de la influencia que se ejercía sobre los encuestados por la forma en como se llevaban a cabo los cuestionarios. Cuarto, en vista de que se rediseñó el PP0062, y se retiró el empleo de este instrumento como medio de verificación.

Sobre esto último, es útil manifestar que, en el rediseño del PP0062, se propuso otros medios de verificación, los cuales tenían como objetivos asegurar las garantías necesarias para una adecuada gestión y remisión del SC, y generar información cuantitativa de insumo para los indicadores de producción física y de desempeño (Tabla A7).

Relativo al análisis de las brechas de los SC, se han publicado reportes periódicos que realizan esta función como la *Evaluación del Programa Presupuestal 0062* (semestral y anual), la *Evaluación de Indicadores de Desempeño del Programa Presupuestal 0062* y el *Diagnóstico sobre los Servicios Consulares*³³.

Este último detalló las características generales de los servicios de trámites y asistencia; el estado de la infraestructura, el equipamiento, los recursos humanos y la accesibilidad de las OC; la demanda ciudadana de SC en el exterior; y las principales limitaciones que poseen los SC en términos de calidad, cobertura y capacidad. A continuación, se describe lo que indicó el informe a 2021:

En cuanto a la calidad, denotó, de manera general y sin brindar detalles particulares, que la mayoría de OC (106 de 115) contaban con problemas de impropio metraje, calidad arquitectónica deficiente, mal estado de instalaciones, mal dimensionamiento de espacios e inadecuado mobiliario y equipamiento (MRE, 2022a).

En cuanto a la cobertura, mencionó que de 1,449 ciudades del mundo donde residen peruanos migrantes, solo en 115 de ellas se ha establecido una OC. Lo cual generó que muchos peruanos tengan que asumir gastos y requerir de

tiempo para movilizarse hacia el consulado más cercano y llevar a cabo sus trámites.

En cuanto a la capacidad de atención, recalcó que los trámites en las OC se ejercían de manera presencial, y que, si bien hay gestiones para la digitalización de algunos servicios, la brecha por cubrir aún es bastante amplia. Más aún, considerando que la mayoría de los trámites no se han estandarizado y que muchos de ellos son complejos en cuánto requieren de verificación presencial para garantizar la seguridad jurídica del trámite (MRE, 2022a).

A pesar de que se han desplegado acciones para la obtención de conocimientos sobre el público objetivo al cual están dirigidas las intervenciones públicas y las brechas que existen en los SC entre 2018 y 2021, se puede determinar, tomando en cuenta lo acotado por el MEF (2018) en su *Informe de Verificación del PP0062*, que dos son las posibles áreas de mejora en la GC en lo tocante a este tema.

La primera está en procurar hacer uso de mayor información cuantitativa y rigurosa para el análisis causal de problemáticas y la presentación de resultados; dado que esta podría permitir, con mayor validez y presteza, conceptualizar y tabular problemas y necesidades, analizar causalidad e instaurar pertinente y justificadamente una intervención pública (MEF, 2018).

En esto el MEF (2018) enfatizó que la información de fuentes externas y la producida por los indicadores del PP0062, en algunos casos, no fueron suficientes para representar o precisar apropiadamente las muestras del universo que se intentaba describir. Esto pudo deberse a la falta de profundidad en los

estudios para los fines que se pretendían, la calidad cualitativa de la información disponible, la falta de herramientas de medición propias a nivel institucional o la dificultad para comprometer a otras entidades especializadas a realizar indagaciones a medida.

Por ejemplo, en el *Diagnóstico sobre los Servicios Consulares* se enumeró una lista de problemas compartidas por las OC, más no se precisó cuáles fueron las limitaciones y los requerimientos particulares de cada una de las 106 OC reportadas con necesidades de intervención (MRE, 2022a).

La segunda área de mejora fue el desarrollo preciso y suficiente (y exhaustivo, de ser necesario, para evitar la ambigüedad) de los conceptos empleados para presentar hallazgos, y en el uso de estándares normados tocante al grado mínimo o tolerable (umbral) para determinar precisiones técnicas de indicadores (MEF, 2018)

Considerando nuevamente el *diagnóstico* citado, se advierte que varios de los conceptos usados no contienen especificaciones técnicas completas. Por ejemplo, cuando se refirió al *Inadecuado mobiliario y equipamiento*, queda la duda de ¿qué puede ser considerado un equipo inadecuado? o ¿por cuánto tiempo un mobiliario y equipamiento es adecuado (vigencia tecnológica o periodo de vida útil)? (MRE, 2022a). Es necesario afirmar que observaciones bastante similares hizo el MEF (2018) sobre la definición que brindaba la ficha técnica del indicador de desempeño del resultado específico del PP0062.

Articulación y Coordinación entre Objetivos Estratégicos y Acciones Operativas Consulares. En esta subcategoría se buscó establecer en qué medida el PP0062 ha contribuido, entre los años 2018 y 2021 a la articulación y coordinación entre los objetivos estratégicos institucionales y las acciones operativas consulares.

Para ello, se analizó los documentos de planificación PESEM 2015-2025, PEI 2017-2019 y 2020-2022 y los POI comprendidos entre 2018 y 2021, el Anexo N°02 del PP0062 de los años comprendidos entre 2018 y 2021, y el Plan de Trabajo Anual (PTA) años 2018-2021. Asimismo, se entrevistó al personal de la *Subdirección de Coordinación del PP0062* y la *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto*. En las próximas líneas, se describe la estructura estratégica y operativa de la GC:

El PESEM 2015-2025 ha establecido en el Objetivo Estratégico Sectorial (OES) N°3, el propósito de la GC en el MRE: “Proteger los derechos, fomentar la vinculación con el Perú y promover la inserción en el país de destino de los peruanos en el exterior”. De este OES N°3 se desplegaron cuatro Acciones Estratégicas Sectoriales (AES): i) la optimización de los SC concorde a su demanda y el avance de las tecnologías, ii) la excepción de visado, iii) la consolidación de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM) y 4) la expansión y agilización de trámites consulares y servicios de asistencia (Tabla A8) (RM 1268-2015/RE, 2015).

Los PEI de los periodos 2017-2019 y 2020-2022 han direccionado la GC a través de los OEI N°4, N°5 y N°7³², las AEI que forman parte de cada OEI, y los indicadores de gestión correspondientes para cada OEI y AEI (Tablas A9 y A10).

Los OEI antes señalados dispusieron, de manera general, el fortalecimiento de la atención y de los servicios de asistencia a los nacionales en el exterior y la modernización de los sistemas administrativos (RM 0867/RE-2017, 2017; RM 0536/RE-2019; 2019).

Los POI comprendidos entre 2018 y 2021 han consignado las actividades consulares que realizó el MRE durante cada año, clasificándose según el OEI y la AEI que atienden, y al Centro de Costo al cual pertenecen, el cual puede ser la *Oficina General de Administración*, la DGC y las OC.

El PP0062, como indicó el PESEM, articuló el Plan de Modernización de la GC, y justificó su actuar bajo dos pilares: i) atención de trámites consulares y ii) protección y asistencia al nacional. De igual manera, un documento interno indicó que para cada pilar se “prioriza una lista de proyectos que buscan fortalecer la infraestructura, sistematizar procesos, capitalizar los recursos humanos y mejorar la difusión de los derechos y deberes de los peruanos en el exterior” (RM 1268-2015/RE, 2015, p. 29).

Como parte de la gestión del programa, los funcionarios de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, elaboraron el PTA de la DGC, el cual condensó todas las actividades programadas, en atención a los OEI y las AEI antes señaladas. Es necesario enfatizar que, todas las actividades contaron con unidades de medida y metas físicas, lo cual facilitó evaluar el grado de ejecución correspondiente a cada actividad.

Asimismo, dentro de la estructura del Anexo N°02 se dedicó un subcapítulo destinado a la *Vinculación del programa presupuestal con los*

objetivos de política nacional, el cual relacionó resultados específicos del PP0062 con resultados finales alineados a Ejes Estratégicos y Objetivos Nacionales (MRE, 2019). La Tabla 2 presenta una comparación de los objetivos e indicadores por instrumento, así también permite captar la complementariedad entre ellos.

Tabla 2

Comparación de objetivos e indicadores del PESEM 2015-2025, PEI 2017-2022 y PP0062

Fuente	Objetivo	Descripción del Objetivo	Indicadores
PESEM	OES N°3 del PESEM	Proteger los derechos, fomentar la vinculación con el Perú y promover la inserción en el país de destino de los peruanos en el exterior	N° de personas de las oficinas consulares (nombrado y local) / Población estimada de peruanos en el extranjero x 10, 000 (Por cada 10, 000 peruanos en el exterior)
	OEI N°4 del PEI	Fortalecer la atención a los nacionales en el exterior a fin de promover su inserción en los países de destino	Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas
PEI	OEI N°5 del PEI	Fortalecer la proyección y asistencia a los peruanos en el exterior, así como afianzar sus vínculos con el Perú	Número de connacionales protegidos y asistidos
	OEI N°7 del PEI	Modernizar la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores y el SDR	Número de instrumentos de gestión aprobados
	Objetivo del Producto N°1 del PP0062	Atención eficiente de trámites consulares a peruanos en el exterior.	Porcentaje de trámites consulares atendidos con eficiencia en las Oficinas Consulares.
PP0062	Objetivo del Producto N°2 del PP0062	Oportuna asistencia consular para peruanos en el exterior.	Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior. Porcentaje de peruanos en el exterior cubiertos por los alcances de los instrumentos migratorios suscritos por el Perú.

Nota. Fuente: RM 1268-2015/RE (2015). RM 0536/RE-2019 (2019). MRE (2019). RM 0657-2021/RE (2021).

Concorde a una Especialista de la *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto*, el PP0062 fue una referencia sustancial durante el proceso de elaboración del PEI 2017-2019. Específicamente, en la fase de construcción de objetivos, estrategias, metas e indicadores, teniendo en cuenta que del PP se tomaron algunos indicadores de gestión para emplearlos en el establecimiento de seis AEI pertenecientes a los OEI N°4 (dos AEI) y N°5 (cuatro AEI) (Tabla A11) (RM 0867/RE-2017, 2017).

De igual modo, esta estructura simplificó el proceso de evaluación anual del PEI, visto que tuvo como insumo las evaluaciones semestrales y anuales de indicadores de producción física y de desempeño del PP0062. Es adecuado mencionar que, hasta la fecha, se sigue empleando la misma estructura para los OEI N°4 y N°5, conforme al PEI 2020-2022 (RM 0536/RE-2019, 2019).

Por otro lado, una situación similar aconteció con el PESEM 2015-2025, visto que este no contaba con indicadores designados para las AES del OES N°3 (RM 1268-2015/RE, 2015); principalmente por que, al momento de la elaboración del PESEM en 2015, la metodología en entonces vigente no disponía del empleo de tales indicadores para las AES.

Considerando la ausencia de estos indicadores y la necesidad de contar con algunos medios de verificación para las AES, se encontró en el *Reporte de Seguimiento del PESEM 2015-2021 año 2020* que se emplearon tres indicadores *proxy* extraídos del PP0062 con el objeto de dotar con una magnitud de medición a dos AES del OES N°3 (MRE, 2021b) (Tabla A8).

De igual forma, el análisis descriptivo, del reporte anual previamente citado, plasmó algunas de las acciones informadas en el documento denominado *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 2020* como la implementación de sistemas informáticos para trámites consulares, la labor de la MTIGM, la atención de los programas de asistencia humanitaria y las negociaciones sobre acuerdos migratorios (MRE, 2021b).

Dicho ello, se halló que los logros de los objetivos del PP0062 contribuyeron al cumplimiento de los OEI, en la medida en que la metodología del PP seleccionó las acciones que resultaron más productivas y necesarias para la entidad y asistió a la GC a la obtención de resultados cuantitativos (producción física y rentabilidad financiera) y cualitativos (valor público y calidad).

Por ejemplo, en 2019, en el marco de la implementación del Sistema de Gestión de Autoadhesivos Consulares (SGAC), se gestionó el otorgamiento de asignaciones extraordinarias a 59 misiones para la adquisición y renovación de equipos informáticos para la atención al público en ciudades como Quito, Boston, Bogotá, San José, Londres, Sevilla y Bruselas (MRE, 2020a). Estas acciones impactaron en el indicador del OEI N°4 del PEI 2017-2019 (*Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas*), el cual dio un resultado de 77.7% según lo programado (MRE, 2020b).

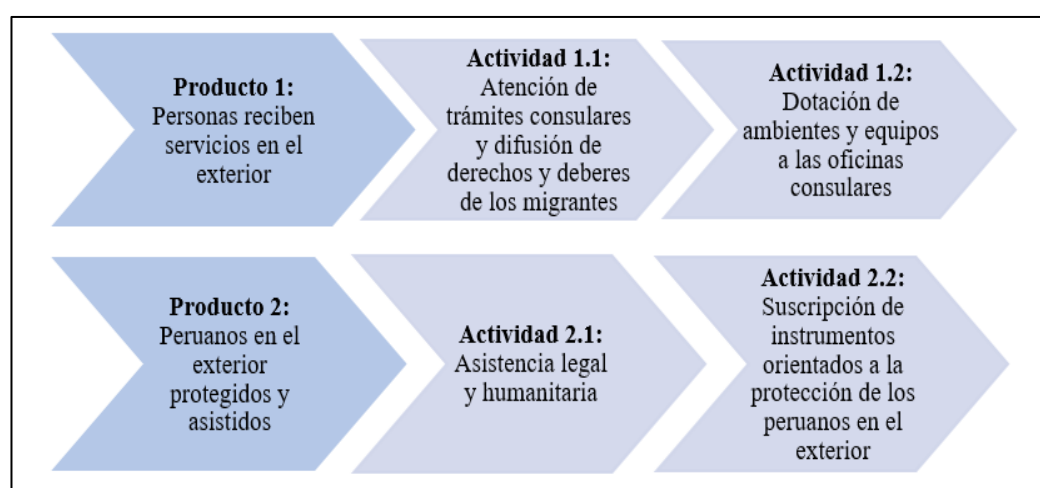
Modernización de la Gestión Consular desde el Presupuesto por Resultados

Esta categoría se subdivide en i) Productos y Proyectos Desarrollados y ii) Resultados e Impactos Logrados en la Población mediante Intervenciones Públicas.

Productos y Proyectos desarrollados. *Grosso modo*, el objeto del PP0062 fue proveer mejores SC a los usuarios y optimizar las capacidades de las OC y unidades del MRE, para así garantizar protección y asistencia a los connacionales en el exterior (DS 050-2015-RE, 2015). Con miras a conseguir ello, el PP proveyó de bienes, servicios, y proyectos para su público objetivo, el cual fue la totalidad de los peruanos que se encontraban en el exterior, cuya cifra estimada ascendió a cuatro millones de personas (MRE, 2020). La Figura 3 grafica la estructura de los Productos N°1 y N°2 y sus Actividades para el periodo 2018-2021.

Figura 3

Productos y Actividades del PP0062 periodo 2018-2021



Nota. Elaboración propia. Algunas denominaciones variaron por el rediseño en 2019.

El Producto N°1 se enfocó en los trámites consulares; en tanto el Producto N°2, en las actividades de asistencia consular y las cuestiones concernientes al ámbito migratorio. La Actividad 1.1. del Producto N°1 dirigió los recursos del PP para el funcionamiento de las OC, y el mejoramiento de la provisión de SC. Por otro lado, la Actividad 1.2. subvencionó la dotación de ambientes y equipos a las OC en línea con los estándares de la institución (MRE, 2019).

La Actividad 2.1. del Producto N°2 financió el PALH y el PAH. Mientras que la Actividad 2.2. asumió los gastos logísticos para las actividades de negociación de acuerdos migratorios, participaciones en foros regionales y globales en materia migratoria, funcionamiento de la MTIGM, etc. La Tabla A12 muestra los bienes y servicios desarrollados, entre 2018 y 2021, por los Productos N°1 y N°2 del PP0062. Es menester aclarar que, desde sus inicios hasta el presente, aproximadamente el 98% del presupuesto del PP ha sido destinado a las Actividades del Producto N°1, en tanto el 2% restante a las del Producto N°2 (MRE, 2019).

Además de lo señalado, y como parte de la estrategia progresiva de implementación del PpR en el MRE, a las Actividades de los Productos del PP0062 se le han ido asignando, con el pasar de los años, diversos procesos pertenecientes a las Direcciones y Subdirecciones de la DGC. La Tabla 3 muestra esta particularidad dada entre 2018 y 2021.

Tabla 3

Financiamiento de actividades por Producto del PP0062 2018-2021

Producto	Financiamiento por Actividad
Producto N°1: Personas que reciben servicios consulares en el exterior	<p>Actividad 1.1.: Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejora del funcionamiento de OC: alquileres, adquisiciones, suministros, personal. - Financiamiento de operaciones de <i>Dirección de Política Consular (Subdirección de Trámites Consulares, Subdirección de Programación y Evaluación Consular y Subdirección de Coordinación del PP0062)</i>. - Financiamiento de servicios de ODE y Centros MAC. - Financiamiento del <i>Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC</i> para desarrollo de sistemas y servicios informáticos para OC, ODE, Centros MAC y Sede Central. <p>Actividad 1.2: Dotación de Ambientes y Equipos a las Oficinas Consulares:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adquisición de inmuebles y reestructuración de OC. - Adquisición de tecnología informática para soporte, funcionamiento y automatización de algunos servicios y procesos en las oficinas consulares.
Producto N°2: Peruanos en el exterior protegidos y asistidos	<p>Actividad 2.1.: Asistencia legal y humanitaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - Financiamiento de PAH y PALH. - Financiamiento de acciones relacionadas a Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación. <p>Actividad 2.2.: Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> - Financiamiento de actividades esenciales para el funcionamiento de la <i>Dirección de Protección y Asistencia al Nacional</i> y sus dependencias. - Financiamiento logístico de actividades relacionadas a MTIGM, Política Nacional Migratoria y participación en foros regionales e internacionales.

Nota. La principal fuente de información fueron las guías resumen compartidas por funcionarios, los documentos normativos del PP0062 y las entrevistas efectuadas al personal de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*.

Respecto a los proyectos ejecutados a cuenta del PP0062 entre 2018 y 2021, es idóneo denotar que, en 2020, se desembolsó el importe de S/ 1,465,181 con el objeto de continuar con la restauración y puesta en valor del inmueble

denominado Casa Yanulaque, ubicado en Arica (MEF, s.f.b). Acorde a un funcionario de la Oficina de Control Patrimonial, el proyecto de restauración de este inmueble tenía como meta final su empleo como Consulado General del Perú en Arica. Sin embargo, las demoras en la conclusión del proyecto³⁴ (el cual inició en 2011) y la naturaleza histórica de la Casa Yanulaque, determinaron que su finalidad fuese un museo.

Con arreglo a lo anterior, en 2019 se llevó a cabo un estudio de preinversión para la creación de un servicio consular en Arica en un terreno de doce hectáreas denominado el Chinchorro. Sobre este, es provechoso especificar de que, por su tamaño, se determinó que podría involucrar, de manera *sui generis*, además de actividades de trámites y asistencia consular, actividades de integración y promoción de la cultura peruana. Respecto a esto, los planos del proyecto plantearon, entre otras cosas, la construcción de lozas deportivas, espacios de reunión para intercambio, auditorios para labores de promoción cultural peruana y salas de reuniones de trabajo. Por ese motivo, la denominación para este inmueble podría oficializarse, en un futuro, como *Complejo Consular del Chinchorro*.

En 2021, se culminaron los trabajos pendientes del proyecto de construcción y puesta en funcionamiento del Consulado General del Perú en Milán (el cual ya había comenzado a utilizarse desde la culminación de la primera etapa del proyecto), y se realizó la liquidación de la obra. De igual forma, ese mismo año se concluyó la etapa complementaria del proyecto de construcción y puesta en funcionamiento del Consulado General del Perú en Madrid, el cual también ya venía operando al finalizar la primera etapa, pero cuyo saldo de obra estaba pendiente.

Desde sus albores, el PP0062 ha procurado la asignación de recursos, a actividades y resultados medibles a favor de los connacionales, y la justificación debida y transparente, en intervalos estratégicos a nivel institucional y gubernamental, de las intervenciones públicas.

De dicha forma, el PP0062 ha optimizado la calidad del gasto público, al hacer uso sistemático de la información generada por los indicadores de producción física y de desempeño (detallados en el siguiente subcapítulo), y al optimizar el sustento técnico presupuestal de las actividades que este contiene.

Acorde al Subdirector de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, en primera instancia, en lo que comprometió su presupuesto el PP0062 fue en los gastos de funcionamiento operativo (salario del personal no diplomático, compra de bienes, pago de servicios, etc.) de las OC, la DGC y las dependencias esta última.

En una segunda instancia, el PP0062 comprometió sus recursos financieros en inversiones como adquisiciones de terrenos e inmuebles, mejoramientos en la infraestructura consular, renovaciones de equipos tecnológicos e inmobiliario y capacitaciones para el personal consular operativo y gestor. No obstante, estas opciones de gasto debieron consensuarse y validarse, previamente, al interior del MRE, con la *Oficina General de Administración* y la *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto*; y, al exterior del MRE, con el MEF durante la fase del proceso presupuestario.

Acorde a un Especialista de la *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto*, el MEF como ente rector del Sistema Administrativo de

Presupuesto, es competente para disponer de la estructura final de los PP con los que cuenta el Estado. Primero, porque es quien conduce la política de asignaciones presupuestales a los pliegos, la cual se fundamenta en un presupuesto tradicional justificado en la asignación histórica.

Segundo, porque antes de la sustentación técnica de los pliegos para la elaboración del presupuesto anual, el MEF establece una Asignación Presupuestal Multianual (APM), y requiere a las entidades que se limiten al tope presupuestal que esta determina. La APM es justificada con razones de diversa índole, verbigracia, políticas de restricción presupuesta u anteposición de recursos presupuestales para otros destinatarios como programas, inversiones y políticas nacionales.

La misma fuente citada previamente, indicó que dicho *modus operandi* desencadenó un fenómeno llamado *inercia presupuestaria*, la cual afectó directamente la programación física y financiera del PP0062. Esto debido a que instó al MRE a priorizar y elegir ciertas actividades dentro del conjunto de actividades que había planificado, las cuales fueron finalmente las únicas que pudieron comprometerse presupuestalmente con los recursos fiscales del año respectivo.

Tomando como base la APM establecida por el MEF, el MRE sustentó técnicamente la estructura del PP0062, solicitando, en algunas ocasiones, la inclusión de demandas adicionales. Como se señaló, el MEF poseía competencias para limitar las acciones del PP0062 (con la APM), y recortar su propuesta de presupuesto si estimaba innecesarias algunas acciones acorde a las políticas nacionales y al contexto político, social y económico del Perú (motivo de ello es

que fue fundamental vincular las acciones del PP0062 a objetivos de política nacional).

Dicho ello, también existía la posibilidad de ser objeto de ajustes y reasignaciones presupuestarias dependiendo del contexto que atravesaba el país y de los recursos que movilizaba el Gobierno Central; por ello, podía darse el caso de que en un año determinado el MEF no considerara pertinente la certificación presupuestal de un proyecto, y en otro año distinto, sí lo estimara conveniente para la atención de una política pública determinada o una emergencia nacional.

Respecto a esto último, es considerable resaltar que, el MEF, en años anteriores, sí ha convenido en ampliar el umbral del techo presupuestal del PP0062 para la realización de determinadas inversiones. Acorde a un Especialista de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, este escenario se dio entre 2014 y 2015, años en los que el Gobierno determinó que la inversión para la mejora de los SC en el exterior era menester. En consecuencia, se aprobó como parte de la estructura del PP0062, las adquisiciones de inmuebles en Santiago, Barcelona, Madrid y Milán, la adecuación de estos con el objeto de que operen como Consulados Generales, la compra de equipamientos modernos para su funcionamiento y la capacitación del personal.

Según un Especialista de la *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto*, en sus casi diez años de funcionamiento, el PP0062 no ha tenido nunca incrementos de asignación presupuestal significativos, más sí uno orgánico, a razón de sus buenos índices de ejecución. Con relación a ello, es valioso señalar que, desde 2018, los montos asignados para este PP han sido mayores a los S/ 215,000,000, habiéndose ejecutado más del 98% en todos los casos, excepto en

2020. Año en que por motivos de la pandemia se ejecutó solo un 89.9% del total del presupuesto, quedando un saldo restante sin ejecutar (MEF, s.f.b).

Tabla 4

Ejecución presupuestal anual del PP0062, 2012-2021

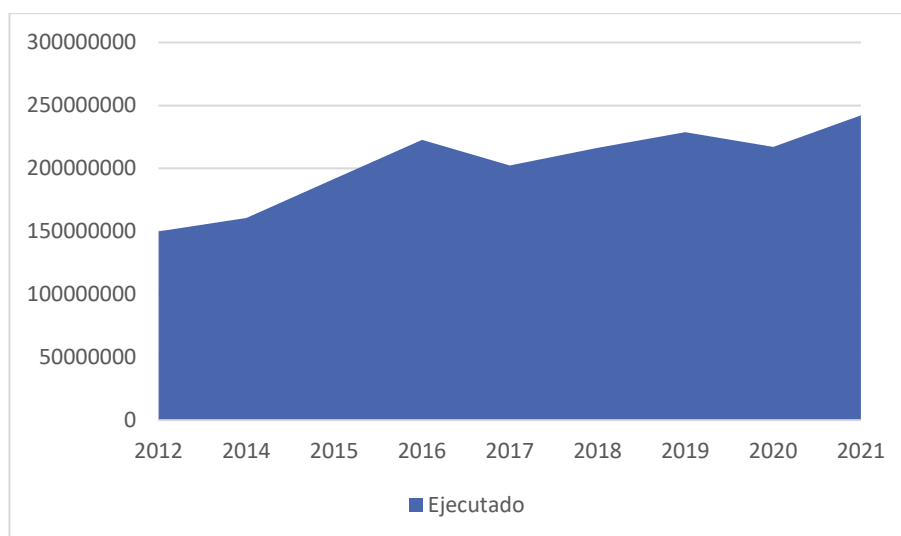
Año	Girado	Ejecución (%)
2012	S/149.945.178	91,9%
2013	S/193.055.744	98,30%
2014	S/160.612.351	97,20%
2015	S/191.700.985	96,40%
2016	S/222.651.173	94,70%
2017	S/202.201.462	99,10%
2018	S/216.405.785	98,40%
2019	S/228.698.310	99,40%
2020	S/217.020.100	89,80%
2021	S/ 242,141,505	98,90%

Nota. Extraído de Consulta Amigable del MEF

(<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>).

Figura 4

Ejecución presupuestal anual del PP0062, 2012-2021



Nota. Extraído de Consulta Amigable del MEF

(<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>).

Resultados e Impactos Logrados en la Población mediante

Intervenciones Públicas. Acorde a la teoría, los resultados constituyen los cambios que se han concretado en la población en base a la provisión de los Productos N°1 y N°2 y a los proyectos del PP0062. Mientras que el impacto es aquel cambio, inducido en el largo plazo, luego de ejecutadas las intervenciones públicas del PP0062 (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016).

Los resultados pueden ser analizados desde dos planos, el administrativo y el del usuario. Respecto al plano administrativo, los resultados pueden inferirse considerando el grado de éxito que han conseguido los indicadores de producción física asignados a las Actividades de los Productos N°1 y N°2 entre los años 2018 y 2021. Este grado de éxito surge del contraste entre la programación de acciones consulares y el cumplimiento de estas (Tabla A13).

Respecto al plano del usuario, los resultados pueden evaluarse desde los cambios que se han introducido, a favor de la población, mediante el valor público que el PP0062 ha generado, con acciones como las inversiones, el mejoramiento de la infraestructura, la optimización y renovación de equipos y la implementación de servicios digitales.

Referente al análisis del impacto, según una Especialista de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, no existe al 2021 un proceso implementado en la GC que permita su análisis. Cabe mencionar que, en esencia, la finalidad de los PP son la consecución de resultados específicos en la población, mediante los que se contribuye al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública (esto último es el impacto) (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01., 2016)

Si bien se dispone de indicadores de producción física, los cuales cuantifican los resultados en relación a la provisión de bienes y servicios, e indicadores de desempeño, los cuales son una medida relativa de los resultados en términos de eficacia, eficiencia, calidad y economía (MEF, 2018a), estos no evalúan los cambios que se han producido en las condiciones, cualidades o características propias de los connacionales en el exterior (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016), luego de haber sido concretadas las intervenciones públicas del PP0062.

No obstante, en base al diseño metodológico del Anexo N°02 del PP0062 (MRE, 2019) y los conceptos desarrollados en las directivas por el MEF respecto a los PP (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01., 2016; Resolución Directoral 0030-2020-EF/50.0., 2020), y tomando como referencia las entrevistas y la información documental, es posible simular una breve descripción sobre el impacto que ha tenido el PP0062 al 2021.

Para ello, se tomará en cuenta el problema público identificado por el PP0062 para el periodo 2018-2021, el cual fue *Peruanos en el exterior con limitado acceso a servicios consulares de calidad*. Conforme a su definición operativa, ubicada en el Anexo N°02, este problema se subdividió en dos variables: *limitado acceso a los servicios*, el cual integró las *dimensiones geográfica y administrativa*, y *servicios consulares de calidad* (MRE, 2019).

La *dimensión geográfica* integró aspectos como las limitaciones de acceso de los connacionales a una OC por razones de distancia, lo cual implicaba que en el supuesto de requerir con apremio un SC, estos debieran viajar varias horas e incluso asumir gastos de hospedaje en otras ciudades para acercarse a una sede

consular. Por otro lado, la *dimensión administrativa* incluyó aquellas limitaciones que derivaron de los horarios de atención que tuvieron las OC y/o la falta de automatización y virtualización que tuvieron algunos servicios consulares (MRE, 2019).

La variable *servicios consulares de calidad*, acorde al diseño del PP, estuvo compuesto por los atributos de i) accesibilidad geográfica y física, ii) comodidad y confort, iii) oportunidad, iv) seguridad, v) competencia profesional y vi) eficiencia (MRE, 2019).

Habiendo explicado el método de análisis de resultados e impactos para este subcapítulo, líneas abajo se presentan los resultados logrados por los Productos N°1 y N°2, y los impactos alcanzados por el PP0062, en el periodo 2018-2021:

Resultados Logrados por el Producto N°1. Se presenta en este apartado los resultados logrados por el Producto N°1, *Personas reciben servicios consulares en el exterior*, entre 2018 y 2021, acorde a los indicadores de producción física para las Actividades 1.1. y 1.2. y a nivel de las acciones desempeñadas para optimizar los trámites consulares principalmente por medio de la implementación de diversos sistemas informáticos (Tabla A13).

Atención de trámites consulares. Acorde al indicador de producción física de la Actividad 1.1. *Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes*, la cantidad de trámites consulares entre 2018 y 2021 fue el siguiente: 724, 975 trámites consulares en 2018 (91.7 % de lo programado); 697,006, en 2019 (93.5% de lo programado); 438,966, en 2020 (87.7% de lo

programado); 677,451, en 2021 (111% de lo programado) (MRE, 2019; MRE, 2020a; MRE, 2021a; MRE, 2022).

La ejecución promedio anual de esta Actividad en el periodo 2018-2021 fue de 96.19 % (Tabla A13), lo cual puede considerarse elevado, tomando en cuenta que, en 2020, el número de trámites consulares se contrajo motivo de la pandemia (dicho año, se realizaron solo 438,966 trámites de los de 500,000 que se tenían planificados).

Adquisición y Renovación del Parque Informático. En el marco de la modernización de la GC, la mejora en la calidad de la atención al público y la implementación de nuevas aplicaciones informáticas consulares, se adquirieron diversos equipos informáticos (computadoras, impresoras, escáner y lectoras de códigos de barra) para las OC. Acorde al indicador de producción física de la Actividad 1.2. *Dotación de ambiente y equipos a las oficinas consulares*, la cantidad de dotación de ambientes y equipos a OC, entre 2018 y 2021, fue la siguiente: 1 OC 2018 (25% de lo programado); 59, en 2019 (1,475% de lo programado); 37, en 2020 (100% de lo programado); 0, en 2021 (-400% de lo programado) (MRE, 2019; MRE, 2020a; MRE, 2021a; MRE, 2022) (Tabla A13).

Tomando en cuenta el parecer de la Jefa del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, esta medida constituyó un gran paso puesto que se renovó equipos caducos y se equiparó los sistemas operativos en el exterior; esto a su vez contribuyó a los planes de desarrollo de aplicativos digitales y favoreció la implementación progresiva del SGAC.

Pese a lo descrito, es preciso subrayar que los resultados sobre lo programado fueron solo una medida comparativa demarcada por el techo presupuestal asignado para esa actividad. En la realidad, aún es amplia la cantidad de OC que cuentan con equipo inadecuado.

Implementación del SGAC en la Totalidad de las OC de Carrera. En 2020, se pudo cumplir la meta de implementar el SGAC en las 115 OC de carrera que posee el MRE en el exterior (100% de OC).

El SGAC ha sido un sistema de gestión y automatización, que reemplazó los timbres consulares, diseñado para el registro, administración y consulta en línea de trámites consulares (MRE, 2022b).

Acorde a la Jefa del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, este sistema minimizó los errores administrativos, redujo el tiempo de ejecución de procesos, evitó la duplicidad y eventuales fraudes en los trámites, asistió en la producción de reportes de gestión y coadyuvó a la contabilidad interna al actualizar la información en tiempo real.

Implementación del Sistema de Envío Virtual de Documentos (EVD) SGAC en la Totalidad de las OC de Carrera. El EVD es un sistema que permite, al MRE, la certificación de documentos de registro y de estado civil que se hayan en las OC; así como las Autorizaciones de Viaje de Menores que se han registrado en las diferentes OC. Este sistema culminó de implementarse en la totalidad de las OC de carrera en 2019 (MRE, 2022b).

Implementación del Reforzamiento de Sistema de Legalizaciones y Apostilla (RESLA) en la Sede central, Centros Mejor Atención al Ciudadano

(MAC) y Oficinas Desconcentradas (ODE) en el Perú. El RESLA brinda soluciones informáticas a los procesos de registro, certificación, entrega, conciliación y administración de las apostillas y/o legalizaciones emitidas por el MRE, y también agiliza y automatiza la atención a los usuarios.

De igual forma, el RESLA permitió al administrado ingresar la documentación a legalizar o apostillar desde cualquier medio electrónico, realizar consultas a los registros de apostillas y/o legalizaciones a través de la página web y, a través de una interfaz desarrollada con el Sistema de Certificación Electrónica de Firmas, descargar el documento del sistema sin la necesidad de acercarse a las oficinas del MRE (MRE, 2022b).

Implementación del Portal Web Único Consular. Este servicio se acondicionó en todas las OC en 2020. Durante 2020 y 2021, este portal difundió información eficientemente tocante a las acciones ejecutadas en beneficio de los peruanos varados en el exterior, el reinicio de la atención de los trámites consulares con citas, las Elecciones Generales 2021, las elecciones de Consejo de Consulta y las disposiciones legales para los viajeros que ingresan al Perú (MRE, 2022b).

Desarrollo del Sistema DUOCE. Este sistema *back office*, desarrollado en 2020, contó con la función de registro de datos del estado actual de las OC (apertura, cierre, circunscripción, categoría, establecimiento de Jefatura de Servicios y SC que brindan etc.), almacenamiento de la información histórica y evaluación de la GC por medio de una interfaz con el escalafón y el SGAC (MRE, 2022b).

Sistema de Verificación de Escrituras Públicas (SVEP). Al 2021 se ha conseguido el desarrollo y la implementación de este sistema solo en algunas OC. El SVEP ha sido una plataforma informática por la cual las OC han subido virtualmente las escrituras públicas elaboradas durante el día, para que, de dicha forma, fuesen ordenadas en una base de datos y sean accesibles a búsqueda por parte de los operadores autorizados a verificar la autenticidad del documento contrastándolo con el original. Adicionalmente, una de las bondades de esta plataforma fue que constituyó una medida eficaz contra el fraude y una salvaguarda del derecho de propiedad del ciudadano (MRE, 2022b).

Desarrollo de varios sistemas informáticos de acceso al ciudadano.

Portal Web de Traductores Públicos Juramentados, Portal de Servicios del MRE (Sistema de Reserva de Citas en Línea y Verificación de Inscripción de Registro Civil), Sistema de Certificación Electrónica de Firmas, Sistema para solicitud en línea de Carné de Identidad para Extranjeros y Sistema de Solicitud de Visas en Línea (MRE, 2022b).

Resultados Logrados por el Producto N°2. Se presenta en este apartado los resultados logrados por el Producto N°2, *Peruanos en el exterior protegidos y asistidos*, entre 2018 y 2021, acorde a los indicadores de producción física para las Actividades 2.1. y 2.2. (Tabla A12 y A13).

Atención de Solicitudes de Asistencia Consular. Acorde al indicador de producción física de la Actividad 2.1. *Asistencia legal y humanitaria*, la cantidad de solicitudes de asistencia consular atendidas entre 2018 y 2021 fue el siguiente: 16, 878 atenciones de asistencia en 2018 (95.08 % de lo programado); 21, 219, en 2019 (119.20% de lo programado); 37,368, en 2020 (206.22% de lo programado);

18,695, en 2021 (105.02% de lo programado) (MRE, 2019; MRE, 2020a; MRE, 2021a; MRE, 2022) (Tabla A13).

Es ventajoso precisar que los casos de asistencia consular se atendieron por medio del PALH y el PAH, y que el indicador de producción física de esta Actividad sumó la cantidad de casos atendidos por ambos programas.

En líneas generales, la ejecución porcentual anual de asistencia legal humanitaria estuvo por encima del 95% dentro de lo planificado en todos los años comprendidos entre 2018 y 2021. De hecho, el promedio ponderado de ejecución porcentual sobre lo planificado entre los cuatro años de estudio fue de 131.38% (Tabla A13 y A14).

En 2020, las solicitudes de asistencia se vieron incrementadas debido a la situación de emergencia que atravesaron muchos connacionales en el exterior, a consecuencia del cierre de fronteras y de las medidas de confinamiento por la pandemia de la Covid-19. Ambos programas permitieron que los migrantes, en estado de vulnerabilidad, indigencia y necesidad extrema comprobada en el exterior, fueran asistidos, previo agotamiento de toda ayuda alternativa en el país receptor y de los familiares, en mérito de la política de protección de los nacionales en el exterior (MRE, 2021b).

Suscripción de Instrumentos Orientados a Protección de Peruanos en el Exterior. Acorde al indicador de producción física de la Actividad 2.2.

Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior, los resultados entre 2018 y 2021 fueron los siguientes: 12 acuerdos migratorios negociados en 2018 (400% de lo programado); 8 acuerdos migratorios

suscritos, en 2019 (114.28% de lo programado); 0, en 2020 (-400% de lo programado); 0, en 2021 (-200% de lo programado) (MRE, 2019; MRE, 2020a; MRE, 2021a; MRE, 2022) (Tabla A13).

Es necesario subrayar, que al 2021, continuaban las negociaciones del Perú con Quebec (Canadá), Bélgica, Colombia y Suiza sobre acuerdos relativos a material de seguridad social; y con Argentina, Bolivia, Colombia e Italia tocante a convenios de canje de licencias de conducir (MRE, 2021b).

Cabe precisar, que los acuerdos de naturaleza migratoria contabilizados, acorde a las precisiones del Anexo N°02 del PP0062, fueron los de regularización migratoria, de seguridad social, relativos a la validez de licencias de conducir, relativos a la transferencia de personas condenadas, de reconocimiento de estudios y acuerdos consulares. (MRE, 2019).

De la misma manera, cabe recalcar, que los resultados en la Actividad 2.2. estuvieron bajo el supuesto de que al interior del Perú, las entidades competentes, y al exterior, los países negociantes, mantuvieron predisposición para negociar y suscribir instrumentos en materia migratoria (MRE, 2019).

También, fue considerado para esta Actividad la participación de funcionarios de la DGC en Foros Regionales y Globales en Materia Migratoria en el marco del MERCOSUR, Comunidad Andina, Foro Global sobre Migración y Desarrollo, Conferencia Regional sobre Migración, Conferencia Suramericana sobre Migraciones, Grupo de Lima y Grupo de Quito, entre otros.

Impacto Logrado por el PP0062. Conforme al Subdirector de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, entre las muchas acciones que el

PP0062 ha permitido priorizar, fueron dos las que puede considerarse que han generado mayor valor en el largo plazo para el connacional en el exterior: la adquisición, acondicionamiento y puesta en funcionamiento de nuevos Consulados Generales en las ciudades de mayor demanda de trámites, y la implementación de sistemas informáticos y servicios digitales consulares.

Adquisición, Acondicionamiento y Puesta en Funcionamiento de Nuevos Consulados Generales en las Ciudades de Mayor Demanda de Trámites. Uno de los logros alcanzados a través del PP0062, fue la acertada gestión y sustentación para la asignación de proyectos a cargo del programa, en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública. Por dicho motivo, al 2021, se ha puesto en funcionamiento los Consulados Generales del Perú en Santiago, Madrid, Barcelona, Milán, Buenos Aires, La Paz y Brasilia.

Acorde a los Especialistas de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, el objetivo de estos proyectos, que iniciaron entre 2014 y 2015 y se fueron concluyendo en años próximos, fue mejorar la calidad de los SC, contar con mejores condiciones de infraestructura para atender a los connacionales, y ofrecer cercanía geográfica en los lugares donde se encontraba la mayor cantidad de connacionales. Es importante señalar que la principal estadística de soporte empleada para justificar estos proyectos fue la contabilidad de actuaciones consulares en el exterior.

La ejecución de los proyectos de adquisición y puesta en funcionamiento de Consulados Generales ha generado impactos favorables en los usuarios, en la medida en que abordó directamente la *dimensión geográfica del limitado acceso a los SC* al expandir la red consular. Asimismo, se puede vincular esta acción con el

objetivo nacional de tener un “Estado democrático y descentralizado que funciona con eficiencia al servicio de la ciudadanía y del desarrollo, y garantiza la seguridad nacional” (MRE, 2018, p. 176).

Así, muchos connacionales se han beneficiado de esta expansión; sobre todo considerando que España (15.4% del total de peruanos que residen en el exterior), Argentina (13.6%), Chile (11.8%) e Italia (10.2%) forman parte de los ocho países con mayor concentración de peruanos en el mundo (INEI, 2022).

Por ello, es lógico que acorde a las estadísticas del total de actuaciones consulares que posee la DGC, los Consulados Generales que mayores actuaciones consulares presentaron en 2021 fueron los de Santiago de Chile (110, 632 trámites), Madrid (52,276), Milán (39,094), Buenos Aires (35,250), Barcelona (32,958) y Paterson (32,800) (MRE, 2022c).

También, estos proyectos han mejorado los atributos de *accesibilidad geográfica y física, comodidad y confort y seguridad* de la variable *servicios consulares de calidad*; visto que, en la actualidad, los directamente beneficiados pueden acceder a SC con mayor facilidad, cuentan con una infraestructura y equipamiento moderno a su servicio, y gozan de mayor seguridad, al no tener que asumir riesgos de traslados fuera de su ciudad de residencia (MRE, 2019).

Implementación de Sistemas Informáticos y Servicios Digitales

Consulares. En 2014, el PP0062 asumió la conformación de un *Equipo de Proyectos Informáticos* para la DGC con el objeto de asumir los procesos de desarrollo e implementación de sistemas y servicios informáticos consulares, y encomendar a la Oficina de Tecnologías de la Información, principalmente los

procedimientos de validaciones de viabilidad técnica y de seguridad informática. A la fecha, el PP sigue asumiendo el costo del funcionamiento operativo de esta unidad³⁵.

Paralelo a ello, en el marco del Plan Estratégico de Gobierno Electrónico 2017-2019 y la Política Nacional de Gobierno Electrónico, el MRE promovió el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica del MRE, la optimización de los sistemas de información de soporte a procesos principales, el apoyo a las capacidades de gestión del MRE y la mejora de los recursos tecnológicos para los sistemas de GC (RM 0895-2017/MRE, 2017). Pues como se describió líneas arriba, entre 2018 y 2021, se adquirió y renovó el equipamiento informático de hasta 97 OC (equipos, servidores informáticos, conectividad, sistemas de información y canales de comunicación efectivos).

Lo antes señalado, allanó el terreno para las iniciativas y actividades del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC* respecto al desarrollo de sistemas y aplicativos que mejorarían la atención de gestores y usuarios consulares. En 2020, la situación de inmovilización en la mayoría de los países puso en boga el tema del desarrollo de soluciones digitales, y la posibilidad de proveer algunos SC en modalidad virtual y semipresencial.

De dicha forma, aunque complejo y retador, se realizaron las gestiones respectivas para acelerar algunos procesos de digitalización que ya se encontraban en curso. Así, al 2021, se logró diseñar, configurar e implementar varios aplicativos como el SGAC, el Portal Web de Traductores Públicos Juramentados, el Portal de Servicios del MRE (Sistema de Reserva de Citas en Línea y Verificación de Inscripción de Registro Civil), el Sistema de Certificación

Electrónica de Firmas, el Sistema para solicitud en línea de Carné de Identidad para Extranjeros, el Sistema de Solicitud de Visas en Línea, el DUOCE, el SVEP y el RESLA (MRE, 2021, p. 43) (MRE, 2022b).

Acorde a la Jefa del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, dentro de estos proyectos destacan el SGAC, puesto que automatizó procesos internos y generó mejores tiempos de respuesta al ciudadano basados en la fluidez administrativa, y el Portal Web homogéneo, dado que puede ser considerado el mayor aporte en cuanto a transparencia y acceso a la información ciudadana. Este último, ha permitido sobre todo, a las OC, compartir contenidos de interés para los connacionales sobre las actividades y novedades consulares (asistencia legal y humanitaria, trámites consulares parcialmente digitalizados, modalidades de pago, servicios brindados a la comunidad peruana, eventos y actividades como las Elecciones Generales y las Elecciones de Consejo de Consulta, entre otras).

Según indica la misma fuente, la relevancia de la implementación de estos sistemas y servicios informáticos para la GC ha sido proporcional al grado de adopción tecnológica que los connacionales poseían para la realización de sus operaciones y actividades diarias. Este grado de adopción tecnológica dependió principalmente del nivel de desarrollo tecnológico del país donde estos residían.

Así, se corrobora el impacto que la implementación de estas tecnologías han tenido en las dimensiones *geográfica* y *administrativa* de la variable *limitado acceso a los servicios*, y en las dimensiones de comodidad y confort, oportunidad y eficacia de la variable *servicios consulares de calidad* (MRE, 2019). De igual modo, tomando en cuenta los conceptos de la PNMGP, se puede señalar que la digitalización de algunos trámites consulares ha permitido optimizar la gestión

institucional mediante una ordenada gestión de la información y de la comunicación, fomentar la interinstitucionalidad, reducir tiempos y errores y promover la transparencia, la misma que genera accesibilidad y participación al ciudadano (DS 004-2013-PCM, 2013).

Según la Jefa del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, las instituciones con las que más se ha trabajado conjuntamente el tema de interoperabilidad son Migraciones, el RENIEC, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) y el Poder Judicial. También, se estima que los próximos proyectos a concluirse, en el futuro, serían la Integración del Módulo de Autoadhesivos Consulares con RENIEC a través de PIDE, la Interoperabilidad Módulo de Autoadhesivos Consulares con SUNARP para el envío de partes consulares digitales y la Integración del Portal Web Consular a la plataforma Gob.pe (MRE, 2022b).

Considerando las entrevistas realizadas a la *Subdirección de Coordinación del PP0062* y al *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, se detectó que, pese a las bondades que profesan los servicios digitales en el ámbito consular, son varias las contradicciones y restricciones estructurales con las que cuenta su desarrollo. Primero, la creación del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC* ha ocasionado una disfuncionalidad de actividades en la Dirección, en tanto esta debe supervisar actividades que no son de su competencia, puesto que no constan en el *Reglamento de Organización y Funciones* vigente, y dedicar para ello horas hombre y esfuerzo intelectual. Segundo, su creación generó, a su vez, un riesgo permanente en la DGC, en cuanto esta realiza funciones que no son de su

especialidad y *expertise*, pero pese a ello válida y da conformidad al gasto que se ejecuta por el desarrollo de sistemas y servicios consulares.

Tercero, la ausencia de funciones expresas y reglamentadas (verbigracia, a nivel de *Reglamento de Organización y Funciones*), y la falta de regulación en los procesos de la unidad responsable del desarrollo de sistemas y servicios digitales, produjo ciertas deficiencias en sus operaciones. Por ejemplo, muchas de las actividades de esta unidad se realizaron sin una previsión considerable, dado que su modalidad de trabajo ha sido bajo encargos; así también, al no contar con procedimientos regulados para la presentación de requerimientos de desarrollo (información mínima a ser remitida), los procesos de desarrollo tuvieron que pivotear para definir apropiadamente el requerimiento del usuario y el detalle claro del servicio que se iba a ofrecer.

Cuarto, las limitaciones presupuestales no permitieron homogeneizar totalmente la infraestructura informática de las OC, lo cual dificultó, en cierta manera, la implementación de sistemas y servicios digitales. Así también, estas restricciones económicas no permitieron atender ciertos requerimientos del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, los cuales se justificaron en la mejora de la efectividad de las tareas de desarrollo. Por ejemplo, algunas de las solicitudes que planteó, esta unidad, fue la contratación de un servicio de Mesa de Ayuda de Servicios Digitales de 24 horas y/o la de un personal que se dedique a brindar asesoría remota a las OC, puesto que esta labor fue asumida por el personal que funcionalmente estaba encargado de la programación y diseño de los proyectos digitales consulares.

Modernización de la Gestión Consular desde el Seguimiento y Evaluación

La siguiente categoría se subdivide en las subcategorías i) Seguimiento y ii) Evaluación. A continuación, se presentan los hallazgos por cada una de las subcategorías:

Seguimiento. Como parte de su diseño el PP0062, contó con una estructura de indicadores que permitieron el seguimiento de la ejecución de las actividades que contienen los Productos N°1 y N°2 y la evaluación de los resultados obtenidos (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016). Esta estructura dependió totalmente de la información que fue remitida desde el exterior, la cual fue asistida por sistemas informáticos como el SGAC y fue validada por los funcionarios que laboraron en las OC.

Como manifestaron los funcionarios de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, desde la implementación del PP en 2012, estos indicadores han sido sujeto de modificación conforme a los objetivos y los medios de verificación vigentes. Así también, su cambio se ha debido en parte a la lógica subyacente de mejora continua del PP, y a las observaciones, recomendaciones y asesoramiento técnico provistos por la Dirección General de Presupuesto Público del MEF sobre el diseño y la ejecución del programa.

El PP0062 tuvo dos tipos de indicadores: indicadores de desempeño e indicadores de producción física. En lo próximo, se comentará sobre cada uno de ellos en secciones separadas:

Indicadores de Desempeño. Los indicadores de desempeño midieron el logro de los resultados específicos del PP y de los Productos N°1 y N°2 (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016). Según lo manifestado por la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, los indicadores de desempeño han sido de particular interés del MEF puesto que evidencian el nivel de éxito de las intervenciones públicas, los resultados e impactos conseguidos a favor de la población y la contribución del PP en función de los objetivos de las políticas nacionales.

En efecto, año tras año, el MEF ha solicitado las metas alcanzadas por los indicadores de desempeño del PP0062, como parte de sus procesos de SyE, con el objetivo de subirlas a su portal web (Indicadores Vigentes del PP), donde se centraliza la información de todos los PP del Estado (MEF, s.f.a).

En el periodo en el que se centró esta investigación, se halló un cambio de los indicadores de desempeño entre el año 2018 y 2019 a nivel de objetivos, enunciados de los indicadores, métodos de cálculo de los indicadores y otros *contenidos básicos* que constan en las *Fichas Técnicas de los Indicadores de Desempeño*.

La Tabla 5 presenta, a rasgos macro, los cambios introducidos de un año a otro. Igualmente, líneas abajo se comentan algunos detalles particulares referidos a los indicadores de desempeño que regían a los PP de los años 2018 y 2019.

Tabla 5*Indicadores de desempeño entre el PP0062 2018 y 2019-2021*

PP0062 2018		PP0062 2019-2021	
Nivel de objetivo	Enunciado o nombre de indicador	Nivel de objetivo	Enunciado o nombre de indicador
PP: Suficiente acceso de los peruanos en el exterior a los servicios consulares.	1. Porcentaje de peruanos en el exterior con acceso a los servicios consulares.	PP: Peruanos en el exterior con acceso a servicios consulares de calidad.	1. Porcentaje de atenciones consulares brindadas con calidad en la red consular del Perú.
Producto N°1: Personas reciben servicios consulares en el exterior.	1. Porcentaje de oficinas con el SGAC implementado. 2. Porcentaje de oficinas consulares que brindan atención en condiciones adecuadas.	Producto N°1: Atención eficiente de trámites consulares a peruanos en el exterior.	1. Porcentaje de trámites consulares atendidos con eficiencia en las Oficinas Consulares.
Producto N°2: Migrantes protegidos y asistidos.	1. Porcentaje de instrumentos migratorios suscritos por el Perú. 2. Porcentaje de peruanos que recibieron asistencia consular en el exterior.	Producto N°2: Oportuna asistencia consular para peruanos en el exterior.	1. Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior. 2. Porcentaje de peruanos en el exterior cubiertos por los alcances de los instrumentos migratorios suscritos por el Perú.

Nota. Fuente: MRE (2017). MRE (2018).

Comentarios sobre el Indicador de Desempeño de Resultado Específico.

El indicador de desempeño del resultado específico del PP0062 2018, *Porcentaje de peruanos en el exterior con acceso a los servicios consulares*, enfatizó el suficiente acceso de los peruanos en el exterior a los SC. El cálculo de este indicador se llevo a efecto dividiendo el porcentaje de peruanos que vivían en el exterior y contaban con una OC en su ciudad de residencia entre el porcentaje de

peruanos total en el exterior, finalmente, este resultado se multiplicaba por cien (MRE, 2017).

De antemano, se aprecia que este indicador de desempeño de *eficacia*, acorde a los criterios SMART, no fue *medible* ni *realista* (MEF, 2015); visto que la información tocante a la cantidad de connacionales que residían en el exterior en cada ciudad era aproximada, y por lo tanto inexacta. De hecho, la misma ficha técnica del indicador del PP0062 de dicho año indicaba que si bien se contaba con información estimada por parte de la RENIEC y el INEI, menos de un tercio de la población en el exterior (alrededor de 3.8 millones para ese año) había actualizado su lugar de residencia (MRE, 2017). Por ende, el cálculo de este indicador estuvo sujeto a errores dado que no era cuantificable con las fuentes de datos disponibles.

En otro orden de ideas, el indicador de desempeño del resultado específico del PP0062 2019-2021, *Porcentaje de atenciones consulares brindadas con calidad en la red consular del Perú*, enfatizó la provisión de SC de calidad. Para ello, este indicador de desempeño de *eficacia* planteó que la atención consular de calidad había de tener dos componentes: i) eficiencia en la atención de trámites consulares y ii) oportunidad en la atención de casos de asistencia consular. El cálculo del indicador se llevó a cabo sumando el número de atenciones eficientes de trámites consulares al de atenciones oportunas de casos de asistencia consular, luego dividiendo esta sumatoria entre el número de atenciones consulares y finalmente multiplicándolo por cien (MRE, 2018) (Figura 5).

Acorde a las precisiones técnicas, el primer componente *eficiencia en la atención* fue definido como la capacidad que derivaba de contar con *sistemas que*

agilizan la atención y con personal que cuenta con debida capacitación (MRE, 2018).

Considerando lo señalado por el MEF (2018), se advierte que la definición de *sistemas que agilicen la atención* no fue *apropiada*, ni *específica* (criterios SMART) (MEF, 2015), puesto que no se aclaró adecuadamente precisiones técnicas sobre las características del objeto a ser medido: vigencia tecnológica, capacidad de procesamiento, antigüedad de equipos, etc. Por otro lado, el personal que *cuenta con debida capacitación* también puede ser considerado un enunciado abierto a muchas posibilidades puesto que no especificó la periodicidad en la que se debe capacitar al personal, ni tampoco los temas en que deben estar capacitados, entre otras cosas.

Por otra parte, el segundo componente *atención oportuna de casos de asistencia consular* promovió la atención necesaria a los connacionales que lo necesiten dentro de los plazos establecidos (MRE, 2018). Las precisiones técnicas en la ficha técnica de este indicador solo esbozaron que la asistencia técnica es oportuna cuando el connacional, que requiere de asistencia y cumple con los requisitos necesarios, recibe la atención necesaria dentro de los plazos estimados. Aunque, mayor descripción e información complementaria a esta se encuentra en la ficha técnica del primer indicador de desempeño del Producto N°2 *Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior* (el cual está descrito líneas abajo).

Figura 5

Indicador de desempeño de resultado específico del PP0062 2019-2021

MÉTODO DE CÁLCULO
$\% \text{ PACcCRCP} = \frac{\text{AETC} + \text{AOCAC}}{\text{ATC}} \times 100$
% PACcCRCP: Porcentaje de atenciones consulares brindadas con calidad en la red consular del Perú N° AETC: Número de atenciones eficientes de trámites consulares N° AOCAC: Número de atenciones oportunas de casos de asistencia consular N° ATC: Número de atenciones consulares (Actuaciones consulares y atenciones del PAH).

Nota. Extraído de *Tabla N°14: Ficha Técnica del indicador de desempeño* (p. 175), de MRE, 2019.

Comentarios sobre los Indicadores de Desempeño del Producto N°1. Los indicadores de desempeño del Producto N°1 del PP0062 2018 se orientaron a la provisión de SC en el exterior en ciertas condiciones. El primer indicador, *Porcentaje de oficinas con el SGAC implementado*, promovió el avance en la implementación del SGAC en las OC. El cálculo de este indicador de desempeño de *eficacia* se llevó a la práctica dividiendo el número de OC con el SGAC implementado entre el total de OC en el exterior, multiplicando este resultado por cien (MRE, 2017).

A pesar de que este indicador *simple* reflejó favorablemente la cobertura que, año tras año, la implementación del SGAC iba alcanzando en las OC y esto, a su vez, simbolizaba un relativo avance en la homogeneización tecnológica, este dejó de ser *apropiado y temporal* (criterios SMART) en su cómputo cuando el resultado que derivaba de su cálculo logró el 100% (lo cual se consiguió en el 2020) (MRE, 2021).

El segundo indicador del Producto N°1 fue el *Porcentaje de oficinas consulares que brindan atención en condiciones adecuadas*. Su cálculo se

producía dividiendo las OC en condiciones adecuadas entre el número total de OC, multiplicando este resultado por cien. Por condiciones adecuadas, este indicador de desempeño de *calidad*, aludió al cumplimiento de criterios mínimos de espacio, infraestructura y equipamiento informático(MRE, 2017).

Referente al espacio e infraestructura, la ficha técnica de este indicador dividía a las OC en cinco categorías dependiendo de la atención mensual de trámites. Con arreglo a esto, disponía de un metraje y cantidad de ventanillas determinado para el debido cumplimiento de los SC. Por ejemplo, las OC Categoría A (más de 5,000 atenciones al mes) debían tener por lo menos con 1,300 m² y 16 ventanillas de atención al público (MRE, 2017).

Por equipamiento informático, el indicador se refería a la tangibilidad de ciertos equipos con vigencia tecnológica en las OC: un sistema de videoconferencia para reuniones virtuales, computadoras, impresoras, escáner, entre otros. Además de cableado estructurado y eléctrico, un Kit Básico de Comunicaciones Seguras y un centro de personalización para la emisión de pasaportes biométricos (MRE, 2017).

Por otro lado, el indicador de desempeño del Producto N°1 del PP0062 2019-2021 fue el *Porcentaje de trámites consulares atendidos con eficiencia en las OC*, el cual se calculaba dividiendo el número de trámites consulares atendidos en las OC que contaban con SGAC implementado y con personal capacitado, entre el número total de actuaciones consulares, y multiplicando este resultado por cien (MRE, 2018) (Figura 6).

Con relación a esto, se aprecia que este indicador toma una variable del indicador de desempeño del Producto N°1 del PP0062 2018, *porcentaje de oficinas con el SGAC implementado* y una variable del indicador de desempeño de resultado específico del PP del PP0062 2019, *personal que cuenta con debida capacitación*.

Acorde a lo ya descrito, las observaciones son las mismas para este caso. Puesto que la implementación del SGAC no podría ser un indicador que garantice la eficiencia absoluta en los trámites consulares, y por otro lado esta variable a partir de 2020, como ya se expresó, dejó de ser *temporal* y *apropiado* (criterios SMART).

Acorde a la Jefa del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC*, aunque el SGAC ha sido un sistema eficaz para la contabilidad de los trámites consulares, su desarrollo aún se encuentra en curso; debido a que se siguen implementando interfases y funcionalidades nuevas. Asimismo, indica que la falta de cultura informática ha sido y sigue siendo un obstáculo para los avances en el desarrollo del SGAC, en razón de que generó una sutil resistencia al cambio, la cual ameritó mayores grados de capacitación y asistencia al personal para el uso del SGAC. Con relación a esto último, cabe destacar, que el indicador antes señalado parecía asumir que la implementación del SGAC equivalía a operadores consulares que podían conducir con eficacia el SGAC.

En cuanto al personal capacitado, el MEF (2018) manifestó para este apartado que la ficha técnica del indicador divagaba entorno a conceptos y definiciones generales extraídos de fuentes externas (una de ellas la OCDE), más no establecía claramente y con precisión técnica que significa objetivamente

personal capacitado en una OC. Por ejemplo, no se definía la cantidad porcentual de personas que deben estar capacitadas y los temas en los que debían estarlo, la periodicidad de la capacitación, la cantidad de capacitaciones a recibir, el rendimiento o la calificación obtenidas luego de la capacitación mediante una evaluación de desempeño, etc.

Figura 6

Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021

MÉTODO DE CÁLCULO
$\% TCAEOC = \frac{TCSGAC}{ACC} \times 100$
% TCAEOC: Porcentaje de trámites consulares atendidos con eficiencia en las Oficinas Consulares. N° TCSGAC: Número de trámites consulares atendidos en Oficinas Consulares que cuentan con SGAC y cuyo personal ha sido capacitado. N° ACC: Número de actuaciones consulares.

Nota. Extraído de *Tabla N°14: Ficha Técnica del indicador de desempeño* (p. 177), de MRE, 2019.

Comentarios sobre los Indicadores de Desempeño del Producto N°2. Los indicadores de desempeño del Producto N°2 del PP0062 2018 tenían como objetivo medir el desempeño de la protección y asistencia consular a los migrantes peruanos. El primer indicador para este objeto fue el *Porcentaje de instrumentos migratorios suscritos por el Perú*, cuyo cálculo se llevaba a efecto dividiendo el número de instrumentos migratorios suscritos entre el número de instrumentos migratorios negociados, y multiplicándolo por cien.

Con arreglo a la ficha técnica de este indicador, los acuerdos en materia migratoria podrían conforme a su tipo ser de regularización migratoria, de seguridad social o relativos a la validez de licencias de conducir, y acorde a su alcance, bilaterales o multilaterales. Asimismo, la ficha señalaba que una de las

limitantes que poseía este indicador de eficacia era que la suscripción de este tipo de instrumentos estaba sujeta a la receptividad de los Estados para conducir las negociaciones (MRE, 2017).

El segundo indicador fue el *Porcentaje de peruanos que recibieron asistencia consular en el exterior*, cuyo cálculo se llevaba a cabo dividiendo el número de actuaciones del PAH y el PALH entre el número de peruanos en el exterior, y multiplicándolo por cien (MRE, 2017).

Considerando una entrevista con una funcionaria de la Subdirección de Asistencia al Nacional, los funcionarios consulares están obligados por Ley a agotar las instancias de asistencia disponibles en el país en donde se encuentran y a descartar que el connacional solicitante de asistencia posea en potencia apoyo económico de familiares. Esto, evidentemente, en línea con el deber de la función pública de hacer uso adecuado de los bienes del Estado y de salvaguardar sus fondos.

Por otro lado, se advierte que el indicador, aludiendo a los criterios SMART (MEF, 2015), no cumplió con ser *apropiado, realista, específico y medible*. Lo primero y segundo debido a que los resultados históricos del indicador aludido (2015 ([0.48%] y 2016 [0.48%]) no fueron relevantes ya que la base de cálculo fue sobre el total de connacionales en el exterior y, por el contrario, el servicio de asistencia consular estuvo dirigido a un sector de la población bastante reducido. Lo tercero y cuarto a razón de que fue complejo calcular con precisión la cantidad de peruanos en el exterior.

En otro orden de cosas, los indicadores de desempeño del Producto N°2 del PP0062 2019-2021 se orientaron a dar seguimiento a la oportuna asistencia consular brindada a los peruanos en el exterior. El primer indicador fue el *Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior*, cuyo cálculo se efectuaba dividiendo el número total de casos de asistencia consular atendidos dentro de los plazos establecidos entre el número total de casos de asistencia consular, multiplicando este resultado por cien (MRE, 2018) (Figura 7).

En lo que atañe a las precisiones técnicas del PP, se precisa que las atenciones incluyeron el PALH y el PAH. Así también, se describe que la atención de casos de asistencia es *oportuna* cuando el usuario recibe el servicio requerido cuando se cumplen tres supuestos: i) cuando el solicitante cumple con los requisitos establecidos para la asistencia según Ley, ii) cuando el solicitante acredita debidamente la condición de su situación (de ser requerido) y iii) cuando la disposición de atención se resuelve dentro del plazo de 30 días hábiles contados desde el inicio del procedimiento administrativo, salvo que otra Ley disponga que un plazo mayor (normado por la Ley N°27444 Ley de Procedimiento Administrativo General) (MRE, 2018).

De la comparación del vigente indicador *Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior* (PP0062 año 2019) y el antes vigente indicador *Porcentaje de peruanos que recibieron asistencia consular* (PP0062 año 2018), se advierte la mejora sustancial en el método de medición del desempeño.

Aludiendo a los criterios SMART (MEF, 2015), este indicador progresó en las dimensiones *medible*, *realista* y *apropiado*. Las dos primeras dimensiones debido a que se modificó en el rediseño la base de cálculo *población total en el exterior* por la de *total de solicitudes de asistencia consular* (esta segunda variable cuenta con estadísticas mucho más precisas).

Asimismo, la optimización en la tercera dimensión se debió a que la modificación en el indicador destacó la importancia de otorgar seguimiento a la *oportuna asistencia*, la cual fue crucial para la política de protección de los connacionales *en el exterior en situaciones de vulnerabilidad*, por ejemplo (MRE, 2018).

Figura 7

Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021

MÉTODO DE CÁLCULO
$\% \text{ CASCAO} = \frac{\text{ASCAPE}}{\text{CASC}} \times 100$
% CASCAO: Porcentaje de casos de asistencia consular atendidos oportunamente en el exterior. N° ASCAPE: Número de casos de asistencia consular atendidos dentro de los plazos establecidos. N° CASC: Número total de casos de asistencia consular.

Nota. Extraído de *Tabla N°14: Ficha Técnica del indicador de desempeño* (p. 179), de MRE, 2019.

El segundo indicador del Producto N°2 fue el *Porcentaje de peruanos en el exterior cubiertos por los alcances de los instrumentos migratorios suscritos por el Perú*, cuyo cálculo se materializaba dividiendo el número de peruanos en el exterior en los países con los que Perú ha suscrito instrumentos migratorios entre el número total de peruanos en el exterior, y multiplicando este resultado por cien (Figura 8).

La diferencia entre este indicador y el dispuesto en el PP0062 del año 2018 radicó en que mientras el primero evaluaba el desempeño tomando en consideración el porcentaje de peruanos en el exterior que son alcanzados por los beneficios de los acuerdos migratorios suscritos por el Perú, el segundo medía el desempeño tomando en cuenta el número de acuerdos migratorios suscritos sobre el total de negociaciones de acuerdos en curso.

Tomando como referencia las precisiones técnicas del indicador de desempeño de acuerdos migratorios del PP0062 2018, en este nuevo indicador (del 2019) se incluyeron los anteriores tipos de acuerdos migratorios y se adicionaron unos nuevos: los acuerdos relativos a la transferencia de personas condenadas, los acuerdos sobre reconocimiento de estudios y los acuerdos consulares.

De lo anterior, sería primordial cuestionar si la suscripción de un acuerdo con un país donde radiquen muchos peruanos es sinónimo de buen desempeño, ¿todos los tipos de acuerdos tienen el mismo grado de importancia o hay algunos tipos de acuerdos migratorios que pueden generar mayor valor para los connacionales que otros?

Finalmente, como indica un Asesor de la DGC, el método de medición del desempeño de la actividad de suscripción de acuerdos migratorios pasó por alto muchas particularidades, al restringirse a contabilizar como resultado únicamente un producto final (suscripción de acuerdos). De hecho, la conducción de negociaciones con otros países cuenta con características y elementos, internos como externos, los cuales suelen dilatar el tiempo para llegar a un acuerdo. En el Perú, por ejemplo, muchas negociaciones se llevan a cabo de manera

intersectorial, y en la mayoría de ocasiones el MRE es más bien el ente que brinda un acompañamiento en los procesos de negociación de acuerdos. Por otro lado, los factores externos también juegan un papel importante, ya que las condiciones e intereses políticos y económicos del país con el que se negocia pueden afectar los avances en un proceso de negociación de un acuerdo en materia migratoria.

En ese sentido, se puede señalar que el método de medición de este indicador no permitió reflejar con eficacia el avance de las metas en un plazo determinado debido a que su resultado osciló entre absolutos: todo o nada. Por ello mismo, se puede señalar que este indicador no cumplió con los criterios SMART de ser *temporal* y *apropiado* (MEF, 2015).

Figura 8

Indicador de desempeño de producto del PP0062 2019-2021

MÉTODO DE CÁLCULO
$\% PECIM = \left(\frac{PEPIM}{PE} \right) \times 100 \%$
% PECIM: Porcentaje de peruanos en el exterior cubiertos por los alcances de los instrumentos migratorios suscritos por el Perú.
N° PEPIM: Número de peruanos en el exterior en los países con los que Perú ha suscrito instrumentos migratorios.
N° PE: Número total de peruanos en el exterior.

Nota. Extraído de *Tabla N°14: Ficha Técnica del indicador de desempeño* (p. 181), de MRE, 2019.

Indicadores de Producción Física. En otro orden de ideas, los indicadores de producción física del PP0062 midieron las cantidades de bienes y servicios provistos por los Productos N°1 y N°2, dependiendo de la unidad de medida establecida para cada actividad (Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01, 2016).

A diferencia de las modificaciones de los indicadores de desempeño, los indicadores de producción física presentaron cambios más sutiles durante el periodo 2018-2021 en las Actividades, las Unidades de Medida, los Métodos de Medición entre otros. Las Tablas 6 y 7 grafican, a rasgos macro, las modificaciones insertadas tomando como referencia los Anexos N°02 de los años 2018-2020 y el Anexo N°01 del año 2021. Líneas abajo se comentan algunos detalles particulares en relación con los indicadores de producción que rigieron a los PP de los periodos señalados.

Tabla 6*Indicadores de producción física entre el PP0062 2018 y 2019*

PP0062 2018			PP0062 2019		
Producto/ Proyecto	Actividad	U.M.	Producto/ Proyecto	Actividad	U.M.
Acción Común	Gestión del Programa	Acción	Acción Común	Gestión del Programa	Acción
Producto 1: Personas reciben servicios consulares en el exterior	1.1. Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes	Persona	Producto 1: Personas reciben servicios consulares en el exterior	1.1. Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes	Atención
	1.2. Dotación de ambientes y equipos a las oficinas consulares	Oficina		1.2. Dotación de ambientes y equipos a las oficinas consulares	Oficina
Producto 2: Migrantes protegidos y asistidos	2.1. Asistencia legal y humanitaria	Persona	Producto 2: Peruanos en el exterior protegidos y asistidos	2.1. Asistencia legal y humanitaria	Atención
	2.2. Negociación de acuerdos migratorios	Documento		2.2. Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior	Convenio

Nota. Fuente: MRE (2017). MRE (2018). Abrev. U.M.=Unidad de Medida

Tabla 7*Indicadores de producción física entre el PP0062 2019 y 2020-2021*

Producto/ Proyecto	Actividad	PP0062 2019	PP0062 2020-2021
		U.M.	U.M.
Acción Común	Gestión del Programa	Acción	Acción
Producto 1: Personas reciben servicios consulares en el exterior	1.1. Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes	Atención	Persona Atendida
	1.2. Dotación de ambientes y equipos a las oficinas consulares	Oficina	Oficina
Producto 2: Peruanos en el exterior protegidos y asistidos	2.1. Asistencia legal y humanitaria	Atención	Persona Atendida
	2.2. Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior	Convenio	Convenio

Nota. Fuente: MRE (2019). MRE (2020). U.M.=Unidad de Medida

Comentarios sobre los Indicadores de Producción Física del Producto

N°1. El indicador de la Actividad 1.1. *Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes* es sujeto de aclaración por sus constantes modificaciones en el Anexo N°2. En 2018 la unidad de medida aplicada era *Persona*; en 2019, *Atención*, y en 2020 y 2021, *Persona atendida*. El cambio efectuado de 2018 a 2019 se debió a una actualización del indicador respecto a su unidad de medida, debido a que, pese a que la unidad de medida del PP del 2018 indicaba expresamente *Persona*, este contabilizaba el número de atención de trámites efectuados por los peruanos en el exterior durante el periodo y no el número de peruanos que realizaban trámites en el exterior (MRE, 2017; MRE, 2018).

Como es evidente, el método de medición del PP de 2018 no consideró aparentemente la posibilidad de que una persona pudiera realizar más de un trámite, razón de ello que se considera que este indicador solo hubiera funcionado eficazmente bajo el supuesto de una persona, un trámite (es decir en el caso de que los connacionales se acercarían a efectuar únicamente un trámite durante el periodo a monitorear) (MRE, 2017; MRE, 2018).

Pese a la aparente idoneidad del cambio, y de que la introducción de la unidad de medida *Atención* en el PP de 2019 guardaba más semejanza con el método de medición, el MEF (2018) consideró que este indicador de producción física debía medir la provisión en la entrega de bienes y servicios tomando en consideración a las personas y no a la cantidad de trámites realizados, puesto que lo primero revelaba el verdadero alcance e impacto de los trámites consulares en el público objetivo.

Por dicho motivo se percibe en la ficha técnica del indicador del PP0062 2020 y 2021, que la unidad de medida vuelve a ser nuevamente *Persona atendida*, en un intento de alinearse a las recomendaciones del MEF (unidad de medida similar al PP de 2018). No obstante, se advierte que el método de medición continuó siendo la contabilidad de las atenciones efectuadas a los peruanos en las OC, cuando este debió haber sido la cantidad de personas atendidas con trámites consulares efectuados (MRE 2019; MRE, 2020).

Se sabe por una Especialista de la *Subdirección de Coordinación del PP0062* que esto se dio debido a que la interfaz del SGAC solo contaba con la funcionalidad de llevar un conteo del número de trámites que se realizan en las OC, y no para ordenar estos datos según la persona que realiza el trámite.

Asimismo, se conoce que el tiempo de implementación del SGAC en la totalidad de las OC demoró alrededor de tres años y una modificación en el sistema tomaría un tiempo considerable.

Por estas razones, el MEF aceptó temporalmente este método de medición, en apariencia contradictorio, que se tiene instaurado en el diseño del PP0062, considerando las dificultades para gestionar información brindada desde el exterior y las limitaciones de la GC para implementar nuevos procesos en el corto plazo para ajustarse a las recomendaciones.

La Actividad 1.2., *Dotación de ambientes y equipos a las oficinas consulares*, no presentó cambios en la unidad de medida en el periodo de estudio, más sí presentó modificaciones entre el 2018 y 2019 en el método de medición y las fuentes de información de la programación y ejecución (luego de 2019 estos se mantuvieron constantes).

El método de medición, en 2018, fue la contabilidad de *las OC cuya infraestructura y equipamiento habían sido mejorados para brindar SC en condiciones adecuadas acorde a los parámetros establecidos por la institución*; mientras que, en 2019, el método de medición pasó a ser la contabilidad de *las OC que brindan SC en condiciones adecuadas acorde a los parámetros de la institución*.

Las fuentes de información de programación y ejecución, en 2018, eran el *Registro de Oficinas Consulares* en condiciones adecuadas; mientras que, en 2019 (en adelante), adicionalmente a este registro se comenzó a emplear el *Registro de renovación de equipos informáticos en las OC*.

Comentarios sobre los Indicadores de Producción Física del Producto

N°2. Los indicadores de producción física de la Actividad 2.1. *Asistencia legal y humanitaria* del Producto N°2 del PP0062 comprendidos entre los años 2018 y 2021 no presentaron modificación en la unidad de medida, método de medición y fuentes de información para la programación y ejecución (*Registro de Atenciones del PAH y Registro de Atenciones del PALH*).

Los indicadores de producción física de la Actividad 2.2. comprendidos entre los años 2018 y 2021 presentaron modificación en la denominación del indicador y su método de medición. Así, en 2018, el indicador fue *Negociación de acuerdos migratorios* y su método de medición fue *la cifra de acuerdos negociados en materia migratoria*; y en 2019 pasó a denominarse *Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior*, y su método de cálculo pasó a ser la contabilidad de los diversos *instrumentos migratorios suscritos* por el Perú.

Evaluación. La gestión del PP0062 contó con procesos de evaluación definidos. La *Subdirección de Coordinación del PP0062* presentó de manera semestral y anual un documento denominado *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal “X”*, cuya estructura fue la siguiente: i) Acciones Comunes, ii) Producto N°1: *Personas reciben SC en el exterior*, iii) Producto N°2: *Peruanos en el exterior protegidos y asistidos* y iv) *Ejecución de Metas Físicas* (MRE, 2019; MRE, 2022).

Se puede señalar, *grosso modo*, que el documento brindó primordialmente un informe de las acciones ejecutadas correspondientes a las Actividades de los

Productos N°1 y N°2 durante un año, de manera semestral y anual (MRE, 2019; MRE, 2022).

No hay diferencia esencial en la estructura entre estos dos reportes, pero se deduce que la finalidad del corte semestral sobre las actividades realizadas por el PP0062 fue para presentar el curso de acción a la DGC, cuyo Director constituye el principal responsable del programa.

Entre 2018 y 2021, la composición de este informe de evaluación no ha presentado modificaciones; lo que sí es cierto es que, entre año y año, la información ha variado dependiendo de las actividades y resultados que se han obtenido por la ejecución. Sobre ello, se detectó que el reporte de evaluación careció de una descripción o análisis general, integral y sistémico sobre la relación entre los resultados y el impacto generado por el programa y las intervenciones realizadas por este. Asimismo, el reporte no incluyó una sección de recomendaciones o medidas correctivas para algún problema detectado o alguna potencial área de mejora.

Por otro lado, tal y como informó el personal de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, no se han reportado evaluaciones independientes efectuadas por el MEF referente al diseño, los procesos o el impacto del PP0062, ni tampoco se han llevado efectuado contrataciones de consultores o asesores para la realización de evaluaciones de gestión o de impacto del PP0062.

Discusión de resultados

En la siguiente sección, se analizan los puntos más importantes de los resultados, presentados previamente, en función de las preguntas de investigación; y se relaciona estos con los antecedentes y con las concepciones esbozadas por algunos autores citados en el marco teórico (Aceituno *et al.*, 2021).

Adicionalmente, esta sección presenta concordancias y desacuerdos entre puntos de vista, destaca ciertas cuestiones apremiantes, presenta ciertas incógnitas y, por último, suscita algunas recomendaciones o mejoras en algunos procesos.

Cabe indicar, que para el análisis de información se empleó principalmente las herramientas de transcripción de entrevistas, las reflexiones, el análisis de contenido, el análisis enraizado en los datos y la triangulación de datos (Tabla A4).

Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Planeamiento Estratégico

El CEPLAN (2017) enfatizó la importancia y la necesidad de implementar un sistema de PE para la mejora continua en las instituciones, el cual inicia con un sólido conocimiento sobre la realidad de la población a la que se atiende y las brechas existentes en los servicios. Ratificando ello, la SGP planteó que las entidades “conozcan las características (...) de las personas; identifiquen adecuadamente el problema público y a quienes les afecta, se tracen objetivos de política pública claros, analicen cuidadosamente diversas alternativas de solución, y seleccionen aquella solución que sea la óptima” (Resolución de Secretaría de Gestión Pública 004-2019-PCM-SGP, 2019, p.6).

En el ámbito consular, conocer con precisión al público objetivo es complejo debido a la forma, amplia y dispersa, en la que se encuentra ubicado, y a la heterogeneidad de características que presenta cada comunidad acorde a la ciudad, país y continente de residencia. Por si fuera poco, además de complejo, esta función es onerosa y trabajosa, en contraste con los recursos disponibles.

La constante dificultad para identificar, de manera autónoma, la cantidad de peruanos que se encuentran en el exterior, su lugar de residencia y su condición laboral, legal y económica, complejiza la fundamentación e instrumentalización de los problemas públicos que se presentan en el público objetivo. Pues, si bien la GC *percibe* estos problemas, la ausencia de números con respaldo o evidencias justificadas no permite presentar con un alto nivel de coherencia el PP0062, y no permite sustentar con el mayor grado de éxito posible la necesidad de ejecutar determinadas intervenciones públicas, ocasionando en el peor de los casos que el

MEF estime improcedente ciertas acciones presentadas en la programación física y financiera (MEF, 2018; Resolución Directoral 0030-2020-EF/50.0., 2020).

De hecho, para que el MRE posea las capacidades oportunas para valerse por si mismo en este ámbito, necesitaría sumado a una alta pericia técnica del personal consular, un sólido manejo de instrumentos, sistemas, servicios y soluciones informáticas de las que carece, como las que mencionan Chica & Salazar (2021): *big data*, *machine learning*, analítica de datos, etc.

Ya que ha sido y será materialmente imposible cumplir con dichas condiciones en el corto y mediano plazo, es que se ha recurrido con tenacidad a la labor interinstitucional con otras entidades que cuenten con las capacidades técnicas para la realización de estudios cuantitativos y cualitativos para el recojo de información, como los detallados por el CEPLAN (2022): encuestas, censos, talleres, grupos focales, etc.

Es importante considerar, que las tendencias de la P-NGP como el *New Public Governance* (Çolak, 2019), propusieron el olvido de la lógica de gestión departamental de antaño, la cual era propia de la GPT y NGP (Suk, 2007). En cambio, estas tendencias plantearon lo que la SGP, en el plano local, ha denominado el modelo de gobierno multinivel, cuyos principios han sido manifestados en el eje *Articulación Institucional* de la PNMGP (DS 004-2013-PCM, 2013).

Este eje promueve acciones y políticas afines con la concepción de que el Estado es un todo articulado y unitario. Por dicho motivo la filosofía gubernamental local y, por ende la del MRE, ha sido avanzar hacia una mayor

cooperación entre instituciones, y hacia una mayor coordinación vertical y horizontal entre niveles de gobierno y entidades que las componen (DS 004-2013-PCM, 2013); y no, por el contrario, exaltar la autonomía y autosuficiencia entre entidades .

Lo anterior concuerda con la obra de Martínez (2016), el cual sugiere la realización de una *II Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior*, la cual es una toma de muestras que se efectúa en alrededor de cien OC, en colaboración con el INEI y la OIM. Así, se puede entrever como esta propuesta rescató la importancia de la cooperación interinstitucional para estudiar al público objetivo y para diseñar e implementar políticas y programas acorde a sus requerimientos.

Por su parte, Mejía (2021) consideró que el MRE podía, más que apostar por el trabajo interinstitucional, implementar procesos internamente para superar sus deficiencias en los procedimientos para comprender a los connacionales en el exterior. Por dicho motivo, y con el objetivo de acercar más la institución al ciudadano, propuso la aplicación de metodologías ágiles para modernizar el diseño de servicios digitales, como el *Customer Journey Map*, el Lienzo de Propuesta de Valor, el Mapa de Empatía y el *Design Thinking* (entrando en detalle, se propuso modernizar el servicio de Certificación Electrónica de Firmas para la Apostilla).

Ambos antecedentes, antes señalados, coinciden con esta tesis en la necesidad permanente de profundizar, mejorar e innovar en el ámbito de conocimiento del público objetivo. Por su parte, la presente investigación, conforme a la visión de Çolak (2019), prevé que el escenario futuro nacional e

internacional predispondrá una mayor interdependencia, asociación y construcción de redes entre instituciones, y no su emancipación y empoderamiento. En ese sentido, el gran reto futuro del MRE será establecer parámetros de comunicación más eficaces con otras entidades y coordinar frecuente y efectivamente la realización de estudios cuantitativos y cualitativos para el recojo de información sobre los temas de su interés (CEPLAN, 2022).

En lo que respecta al conocimiento sobre las brechas en los SC, el diseño del PP0062 implementó una serie de indicadores y medios de verificación que, han acercado a la GC, a un conocimiento de sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Lo cual es acorde al CEPLAN (2022), el cual manifestó que lo esencial es conocer las brechas existentes en relación con la cobertura, calidad y satisfacción.

Sobre los indicadores, a la fecha, se ha podido subsanar muchas de las observaciones que el MEF (2018) ha realizado al programa. Aunque aún es un tema pendiente la prosperidad en i) el empleo riguroso de información cuantitativa en el planteamiento del problema público del PP, las precisiones técnicas de algunos indicadores de desempeño y la presentación de resultados y ii) el desarrollo preciso y suficiente de los conceptos que se emplean para las precisiones técnicas y para categorizar hallazgos.

Otro aspecto en el que PP0062 asistió fue en el perfeccionamiento de la articulación e integración entre los objetivos estratégicos institucionales y los operativos consulares, puesto que la metodología preestablecida para el PP0062 permitió la elección de las mejoras alternativas de acción para el logro de los lineamientos del sector; y, también, focalizó la programación de acciones en base

a productos y resultados específicos para la población, con miras al logro de resultados asociados a objetivos de política pública.

Esto concuerda con el MEF, dado que el PP0062 se basó en causalidad y evidencia para lograr, mediante una cadena de valor, resultados alineados a objetivos de nivel institucional-sectorial y asociados a la implementación de políticas prioritarias (Resolución Directoral 0030-2020-EF/50.0, 2020).

Por otro lado, se descubrió también que el diseño del programa fue de suma utilidad para la conformación de seis AEI de los OEI N°4 y N°5 del PEI 2017, sus metas y sus indicadores, y para la conformación de indicadores *proxy* para las AES del OES N°3 del PESEM 2015-2025. Cabe señalar, que dicha estructura está vigente en el PEI 2020-2022. Esto verifica lo sostenido por Robison & Last (2009), los mismos que señalan que el PpR no es un sistema aislado, sino que es una estrategia que requiere para su éxito, de un acompañamiento de amplias reformas compatibles con la GpR.

En ese sentido, se puede deducir que el PP0062, como instrumento del PpR y de la modernización de la GC, no solo apuntó a mejorar el sistema de presupuesto en el MRE, sino que al requerir de las *amplias reformas* de las que hablan los autores antes señalados, promovió el progreso de otros subsistemas y sistemas administrativos, como el de Planeamiento.

Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Presupuesto por Resultados

Considerando teóricamente que el PpR es una estrategia de la GpR, enfocada por sobre todo en la consecución eficiente de resultados e impactos, es sumamente importante contar con informes periódicos que permitan tener un fiel reflejo de en qué medida se han conseguido obtener estos en la ciudadanía (Shah & Shen, 2007; Castañeda, 2017). Por el contrario, se encontró que el PP0062 no contó con un estudio o un reporte que haya brindado detalles sobre esto, aunque, como parte del levantamiento de información, sí fue posible detectar opiniones, por parte de los gestores del PP0062, sobre cuales podrían haber sido las actividades que podrían haber generado un cambio en las condiciones de vida de las personas.

Esto es acorde a lo ideado por Martínez (2016) quien halló que existía una necesidad persistente por establecer una causalidad entre las actividades y productos, que contenía el PP0062, y su relación con los resultados y los impactos que aspiraba.

Por otro lado, también se descubrió que la inercia presupuestaria y los techos presupuestales asignados por el MEF, identificados a su vez por Shack (2006), fueron las principales trabas estructurales para el desarrollo de los productos y los proyectos del PP0062, y para la consecución de resultados e impactos a favor de la población. Sobre todo, porque debido a esta rigurosidad metodológica no se pudo proceder con el planteamiento inicial de la programación física y financiera anual del PP; y, por el contrario, se debió optar por la priorización de algunas actividades del total de las proyectadas.

Pese a ello, la sustentación técnica del PP0062 durante el proceso presupuestario y el contexto sociopolítico del país permitieron el compromiso de recursos financieros para algunas actividades. Con arreglo a los hallazgos de esta tesis, se identificó que destacaron dos de estas actividades ya que fueron determinantes para la consecución de resultados e impactos en la población objetivo. La primera es la adquisición, acondicionamiento y puesta en funcionamiento de nuevos Consulados Generales en las ciudades de mayor demanda de trámites y la segunda la implementación de sistemas informáticos y servicios digitales consulares.

Sobre la primera, Martínez (2016) no mencionó en su investigación los proyectos aludidos, los cuales se proyectaban a ofrecer infraestructura moderna y alta capacidad de funcionamiento, y fueron cargaron a cuenta del PP0062 entre 2014 y 2015. Esto, posiblemente a razón de que, a la fecha de su análisis, no se concluían las etapas iniciales y, por ende, no se conocían las cifras de los volúmenes de atención.

En la actualidad se sabe que el 52% de los peruanos en el exterior viven en países donde se encuentran operando las relativamente nuevas OC (INEI, 2022); y, por si fuera poco, acorde a las estadísticas de la DGC (MRE, 2022c), los cinco Consulados Generales que más reportaron atenciones consulares, en 2021, fueron precisamente los aludidos previamente.

Sobre la segunda actividad, Martínez (2016) descubrió que muchas de las recomendaciones ofrecidas, por los connacionales en la *Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares* año 2013 y 2014, fueron i) brindar servicios de envío de documentos por correo, ii) poder realizar trámites consulares en línea, iii)

desarrollar un sistema de citas en línea e iv) implementar un sistema de pago a través de un *Point of Sale System* (POS).

De idéntica forma, la tesis presentada por Mejía (2021) presentó la importancia que tuvo la digitalización de servicios orientados al ciudadano en el MRE, como parte de la estrategia de profundización del Gobierno Digital en el Estado y el proceso de adhesión del Perú a la OCDE. Asimismo, Mejía (2021) coincidió con la presente investigación en el aporte fundamental que tuvieron los servicios digitales para la mejora de la gestión institucional y en la generación de valor al ciudadano. Lo cual, también, es confirmado por el diplomático Martín Gallardo (2022), quien señaló que la digitalización de los SC permitió a las OC encarar algunos de los retos novedosos recientes como la situación generada por la pandemia de la COVID-19.

Por último, lo visualizado por Dunleavy *et al* (2005) y Chica & Salazar (2021) se alinea con la perspectiva que posee esta obra puesto que se reconoce que las nuevas tecnologías ofrecen oportunidades de prosperar al Estado, aunque también lo instan a ir más allá de lo ordinario y a deshacerse de lo tradicional. Por lo mismo, se considera que el MRE deberá tomar acciones para empoderar más los procesos de desarrollo de sistemas y servicios consulares, puesto que el escenario gubernamental futuro se avizora cada vez más digitalizado.

Discusión de Resultados sobre la Modernización de la Gestión Consular desde el Seguimiento y Evaluación

Esta investigación alude que los indicadores de desempeño han reflejado una mejora a raíz del rediseño del PP0062 para el 2019 (MRE, 2018) acorde a los criterios SMART (MEF, 2015); aunque se han presentado dificultades para la adecuación completa a estos criterios y para el empleo de información cuantitativa oportuna y definiciones conceptuales precisas (MRE, 2018).

Los indicadores de producción física no han mantenido modificaciones fuertemente sustanciales, y presentaron algunos obstáculos para ajustarse íntegramente a las recomendaciones específicas del MEF (2018). En especial, el indicador empleado en la Actividad 1.1. *Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes*, el cual para medir *Personas en lugar de Número de trámites* debería o diseñar un proceso adicional en la GC que discrimine con efectividad esta unidad de medida o implementar una nueva función de contabilidad en el SGAC.

Por otro lado, el indicador de producción física empleado para la Actividad 2.2. relacionada a la suscripción de acuerdos migratorios pasó por alto muchas casuísticas tanto locales como externas al restringirse a contabilizar únicamente el producto final (suscripción de acuerdo). Si bien se trató de una actividad compleja de medir, podría ser posible construir un método de medición más elaborado.

De manera general, este escrito es del parecer de que pese a que los nuevos indicadores presentaron información tocante a la situación presente más relevante

y precisa, y orientó la gestión a la mejora de los procesos y las condiciones en las que se brindan los servicios, es fundamental seguir promoviendo una cultura de mejora de los indicadores de desempeño, en cantidad y calidad, para los próximos rediseños del PP0062. Lo cual es cercano a lo ideado por el PNUD (2002) y Ortegón *et al.* (2005), los cuales consideran que mejores procesos de seguimiento permitirían la identificación temprana de signos de progreso o falta de este en el logro de resultados, y las correcciones respectivas de los cursos de acción respectivos.

Esto es contiguo a lo mantenido por Mejía (2021), quien mantiene que es pertinente la identificación de indicadores de desempeño para el diseño de servicios digitales, visto que sin ellos se desconoce aspectos de la calidad como la satisfacción del ciudadano y aspectos de eficiencia como la consecución de objetivos, el empleo de recursos públicos y la medición cualitativa del avance de la digitalización de servicios públicos.

Los procesos de evaluación se materializaron en el documento, publicado de manera semestral y anual, denominado *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal “X”*, cuya estructura se limitó a la presentación de las acciones desempeñadas por cada Actividad de cada Producto del PP.

Pese a que esta evaluación de tipo sumativa, acorde al BID (1997), determinó la pertinencia del objeto, la eficiencia y la eficacia del PP, esta no reprodujo conocimiento textual respecto a las causas o consecuencias de los resultados de las actividades, ni tampoco ofreció recomendaciones para capitalizar buenas prácticas o sugerencias de medidas correctivas (OCDE, 2002; PNUD, 2009; DS 004-2013-PCM, 2013).

En ese sentido, se puede denotar que se ha perdido una oportunidad de encauzar y consolidar propuestas para la mejora continua y proyectos que mejoren el funcionamiento de las OC. Esto último afín a lo manifestado por Martínez (2016), quien expone que la dinámica de un PP es incompleta si se tiene información y no se la explota para tomar decisiones.

De alguna forma, se puede relacionar las limitaciones y problemas hallados en esta sección con lo expuesto por García & García (2010) y la OCDE (2021). Los cuales advierten que, a nivel nacional y regional, los procesos de seguimiento han sido deficientes a consecuencia de que la calidad de la información obtenida ha sido por lo general baja o atemporal, y los procesos de evaluación han sido paupérrimos en razón de que no han habido normas técnicas o metodologías de trabajo debidamente normadas que incentivarán a las entidades a ser más rigurosas. Esto es íntimamente vinculante con el escrito efectuado puesto que la elaboración de indicadores para el seguimiento y la evaluación del PP0062 se han realizado acorde a las metodologías y lineamientos dispuestos y aprobados por el MEF.

Conclusiones

En este trabajo se analizó cómo el Programa Presupuestal 0062: “Optimización de la política de protección y atención a comunidades peruanas en el exterior” modernizó la Gestión Consular, entre 2018 y 2021, desde el enfoque de Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados y Seguimiento y Evaluación.

Lo más sustancial de esta investigación fue que se cumplió con el objetivo general y, a la par, se detectaron fortalezas y debilidades del programa, debido a que la actitud exploratoria fue primordialmente crítica. Lo que más contribuyó al análisis fue el apoyo de los trabajadores de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares, y la disponibilidad de información sobre el tema; dado que sin ambos elementos hubiera sido inconcluso el estudio. Lo más arduo en el estudio fue establecer un método apropiado para abordar los diversos asuntos del programa presupuestal y extraer de ellos lo esencial.

Desde el enfoque de Planeamiento Estratégico, se desea puntualizar que el PP0062 orientó la Gestión Consular hacia una mayor comprensión de la realidad de los connacionales en el exterior debido a que la metodología del programa se enfocó en la definición del público objetivo y de los problemas públicos que le atañen. Por tal motivo, se puede determinar que el programa impulsó la labor del recojo de información sobre la percepción de la atención consular mediante medios de verificación, como la Encuesta de Satisfacción de Servicios Consulares, y complementó esta labor recurriendo a fuentes externas y a la cooperación con otras entidades, como la INEI y la OIM.

Asimismo, se puede recalcar que el PP0062 estableció indicadores que han logrado articular e integrar en mayor dimensión las operaciones consulares con las estrategias institucionales que constan en los documentos de gestión PESEM, PEI y POI; y estos indicadores, paralelamente, han generado retroalimentación permanente sobre las brechas de servicios consulares. Antagónicamente, como observó el MEF, los elementos que constituyeron estos indicadores podrían prosperar más aún si se empleara oportunamente información cuantitativa para el análisis causal de problemáticas y la presentación de resultados, y si se utilizara eficientemente conceptos para las precisiones técnicas de los indicadores y la clasificación de los hallazgos de gestión.

Desde el enfoque de Presupuesto por Resultados, se puede aclarar que el PP0062 se destinó fundamentalmente a solventar el funcionamiento de las Oficinas Consulares y sus unidades de dirección, y en un segundo plano a costear inversiones, optimizaciones y renovaciones del equipo e inmobiliario consular. Sobre ello, la inercia presupuestaria en los techos presupuestales asignados por el MEF, se erigió como una de las principales barreras estructurales para el libre desarrollo de productos y proyectos planificados, dado que instó a la anteposición y desestimación de acciones dentro de la programación física y financiera anual.

Pese a ello, la sustentación técnica del PP0062 logró vincular sus fines con las entonces prioridades del Gobierno; y, así, hizo posible el compromiso de recursos fiscales para algunas actividades programadas. Dos de ellas, las más determinantes por sus impactos alcanzados: el funcionamiento de nuevos Consulados Generales en ciudades de mayor demanda de servicios y el desarrollo e implementación de sistemas informáticos y servicios digitales consulares.

Desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación, se puede recapitular que se han rediseñado los indicadores de desempeño del PP0062 con asesoramiento técnico del MEF, aunque con dificultad para ceñirse a los criterios SMART, y se han modificado los indicadores de producción física, aunque con algunos obstáculos para ajustarse a todas las recomendaciones del órgano rector. Razón de ello, se puede colegir que los indicadores son perfectibles en su método de cálculo y en los contenidos básicos de sus fichas técnicas, con el objeto de proponer un sistema de medición más eficiente del desempeño y de los resultados de las actividades del programa presupuestal.

Adicionalmente, se puede resaltar que las evaluaciones fueron conducidas semestral y anualmente; no obstante, se halló que estas se limitaron a describir las actividades del programa y no ofrecieron descripción sobre buenas prácticas y áreas de mejora, sugerencias a la gestión, ni propuestas de acciones correctivas. Por otro lado, el PP0062 no ha contado, hasta la fecha, con una evaluación del impacto que ha tenido en las personas desde su implementación.

En suma, se puede destacar que el mejoramiento técnico y metodológico del PP0062 ha coadyuvado a la modernización de la Gestión Consular, integrando en mayor medida la estrategia institucional con las operaciones consulares, desarrollando con mayor ahínco sistemas y servicios consulares digitales, estableciendo Consulados Generales en lugares clave e implementando nuevos indicadores con miras a medir la calidad en el servicio. Por el contrario, hay aspectos susceptibles de mejora según cada enfoque, lo cual sería relevante atender con miras a los retos futuros de la Gestión Consular en el ámbito social, económico, tecnológico y migratorio.

Recomendaciones

Desde el punto de vista metodológico, se aconseja que los próximos estudios teórico-prácticos sobre el Programa Presupuestal 0062: “Optimización de la política de protección y atención a comunidades peruanas en el exterior” se centren en observar uno o dos elementos, más no todo el programa en su integridad.

Por ejemplo, se podría desarrollar un estudio del PP0062, examinando solo uno de sus productos, una de sus actividades o sus indicadores de producción física o de desempeño. Aparte de ello, se sugiere que en el supuesto de que una exploración futura indague en los servicios consulares del PP0062, se considere la posibilidad de estudiar a los receptores de los servicios.

Desde el punto de vista práctico, es aconsejable que la institución mantenga un relacionamiento efectivo con instituciones locales e internacionales que alberguen la capacidad de llevar a cabo estudios sobre los connacionales en el exterior. Además, es recomendable hacer un uso mayor de información cuantitativa para definir problemáticas y para presentar resultados alcanzados. De la misma manera, sería meritorio un desarrollo suficiente de los conceptos que integran las precisiones técnicas de indicadores y que constan en la clasificación de hallazgos de los procesos de evaluación.

En otro orden de ideas, sería provechoso continuar profundizando en la integración y coordinación de las operaciones consulares y las estrategias plasmadas en los instrumentos de gestión PESEM, PEI y POI. Sobre ello, se sugiere sacar el máximo provecho del conocimiento adquirido en la ejecución de

servicios consulares para la constitución de planes y objetivos más cercanos a la realidad.

Por otra parte, relativo al desarrollo de productos y proyectos, sería fructífero contar con mayores y mejores indicadores que brinden retroalimentación sobre la interacción del connacional con los bienes y servicios del PP0062. Por ejemplo, se puede diseñar un indicador que informe qué servicios digitales generan mayor y menor valor para el usuario. Naturalmente, esto sería enormemente beneficioso para reconocer en qué aspectos se puede pulir, potenciar o rediseñar algunos servicios digitales consulares.

A la vez, sería oportuno tomar medidas correctivas para regularizar administrativa y funcionalmente las operaciones de la unidad que lleva a cabo el desarrollo de sistemas y servicios digitales consulares. Análogamente, sería ventajoso dirigir en mayor proporción recursos para los proyectos de interoperabilidad en curso, los cuales albergan un alto potencial para integrar y simplificar información y reducir los tiempos de respuesta entre instituciones.

Por otro lado, se exhorta a una revisión de los indicadores de desempeño del PP0062 tomando en cuenta los criterios SMART y los lineamientos, del MEF, para su elaboración. De igual forma, se sugiere un perfeccionamiento de los indicadores de producción física. Puntualmente, en el indicador de la Actividad 1.1., se podría implementar progresivamente en el SGAC un reporte que permita contabilizar la unidad de medida sugerida por el MEF: *Personas*. Paralelamente, en el indicador de la Actividad 2.2. se podría desarrollar una ficha técnica con mayores precisiones técnicas sobre el proceso de suscripción de acuerdos

migratorios y un modo de medición cuyos resultados permitan evidenciar los avances en los procesos de negociación hasta culminar con la suscripción.

De manera general, es recomendable promover una cultura de mejora continua de los indicadores de desempeño y de producción, en términos de cantidad y calidad, con miras a los próximos rediseños del programa presupuestal.

Finalmente, se aconseja que se incluya al reporte de evaluación semestral y anual, una sección destinada a la presentación de problemáticas y áreas de mejora, y a la recomendación de buenas prácticas y medidas correctivas.

Adicionalmente, sería bastante conveniente coordinar la realización de una evaluación integral, sistémica y objetiva del impacto que ha tenido el PP0062 hasta la actualidad. Cabe mencionar que un reporte de esta envergadura sería revelador puesto que permitiría conocer en mayor medida los cambios en las condiciones de vida de los connacionales a raíz de la implementación del programa; y, con base en ello, se podría modificar o repotenciar el enfoque del PP0062.

Bibliografía

- Abrisqueta, J. (1974). *El Derecho Consular Internacional*. Reus S.A.
- Aceituno *et al.* (2021). *Discusión de Resultados*. Estefany Lorena Vera Muñoz.
[http://repositorio.concytec.gob.pe/bitstream/20.500.12390/2256/1/Discusi%
 %c3%b3n_De_Resultados.pdf](http://repositorio.concytec.gob.pe/bitstream/20.500.12390/2256/1/Discusi%c3%b3n_De_Resultados.pdf)
- Acuerdo Nacional (s.f.). *Políticas de Estado del Acuerdo Nacional*.
<https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/>
- Anderson, C. (2013). *El CEPLAN y la Planificación Estratégica*. [Diapositiva de Power Point]. CEPLAN. https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/ceplan_y_el_planeamiento_estrategico.pdf
- Antokoletz, D. (1948). *Tratado Teórico y Practico de Derecho Diplomático y Consular*. Tomo II. Editorial Ideas.
- BID (1997). *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Oficina de Evaluación de Banco Interamericano de Desarrollo. https://ciberinnova.edu.co:10004/archivos/plantilla-ovas1-slide/documents-UCN-Canvas/Formulacion%20y%20evaluacion%20de%20proyectos%20ambientales/Lecturas/Recursos%20de%20profundizacion%20tema%202_unidad

%203/BID.%201997.%20Evaluaci%20%94%9C%20%94%82n%20de%20proyectos.pdf

Burbano, J. (2011). *Presupuestos. Un enfoque de direccionamiento estratégico, gestión, y control de recursos*. (4.ª ed.). McGraw Hill.

https://www.academia.edu/36845754/Presupuestos_Burbano

Cárdenas, H. (2019). La Política Consular en Estados Unidos: Protección, Documentación y Vinculación con las Comunidades Mexicanas en el Exterior. *Foro Internacional*, 59(3-4), 1077-1113.

<https://doi.org/10.24201/fi.v59i3-4.2652>

Casas, C. (2013). *Avances de la Reforma y Modernización del Estado en el Perú*.

PCM/BID. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/Avances-de-la-Reforma-y-Modernizacion-del-Estado-en-el-Peru.pdf>

Casas, C. (s.f.). *Marco Conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública*. PCM/BID.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5BC852EEF174D5E705257E1A00614483/\\$FILE/marco-conceptual-sobre-reforma-y-modernizacin-del-estado.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/5BC852EEF174D5E705257E1A00614483/$FILE/marco-conceptual-sobre-reforma-y-modernizacin-del-estado.pdf)

Castañeda, V. [Centro de Capacitación y Desarrollo Global] (2017). *Presupuesto por Resultados (PpR) y Programas Presupuestales* [Video]. Youtube.

https://www.youtube.com/watch?v=Ji0-uCac_Xc&t=2618s

CEPAL (2003). *Derechos humanos y trata de personas en las Américas. Resumen y aspectos destacados de la Conferencia Hemisférica sobre Migración*

Internacional. Naciones Unidas.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6670/S0311794_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CEPLAN (2017). *Directiva N° 001 -2017-CEPLAN/PCD: Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional*.

<https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Directiva-2017-03-05-2017.pdf>

CEPLAN (2018). *Guía de Políticas Nacionales*.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2305903/CEPLAN%20-%20Gu%C3%ADa%20de%20Pol%C3%ADticas%20Nacionales.pdf?v=1635090876>

CEPLAN (2019). *Guía para el Planeamiento institucional. Modificada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo 00016-*

2019/CEPLAN/PCD. https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2018/11/Gu%C3%ADa-para-el-planeamiento-institucional-_26marzo2019w.pdf

CEPLAN (2022). *Proyecto de modificación de la Guía para el Planeamiento Institucional*.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3043427/Proyecto_Guia_Planeamiento_Institucional_Ceplan.pdf?v=1651013648

Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la teoría general de la administración*. (7.ª ed.). MC Graw Hill.

https://frrq.cvg.utn.edu.ar/pluginfile.php/15525/mod_resource/content/0/C

hiavenato%20Idalverto.%20Introducci%C3%B3n%20a%20la%20teor%C3%ADa%20general%20de%20la%20Administraci%C3%B3n.pdf

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*, 28, 17-51.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/6940/10398>

Christensen, T. & Fan, F. (2018). Post-New Public Management: a new administrative paradigm for China?. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 389–404. DOI: 10.1177/0020852316633513

CLAD (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*.
<https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf>.

CLAD (1999). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. *Economía Y Sociedad*, 4(09).
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1577/1496>

CLAD & BID (2007). *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39),149-210.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693007>

CLAD (s.f.). Acerca de CLAD. <https://clad.org/acerca-de/clad/>

Constitución Política del Perú. 29 de diciembre de 1993 (Perú)

Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. 24 de abril de 1963 (Viena)

Çolak, Ç. (2019). Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of the Post-New Public Management Trends. *HKJU-CCPA*, 19(4), 517-536. <https://doi.org/10.31297/hkju.19.4.1>

Culebro, J. (2014). Modernization administrativa y Post-Nueva Gestión Publica de los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de coordinación y regulación. *Revista Mexicana de Análisis Política y Administración Pública*, 3(1), 53-74.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4722810.pdf>

D'Alessio, F. (2008). *El Proceso Estratégico: Un enfoque de gerencia*. Pearson.
<http://www.untumbes.edu.pe/vcs/biblioteca/document/varioslibros/0376.%20El%20proceso%20estrat%C3%A9gico%20%20Un%20enfoco%20de%20gerencia.pdf>

De la Garza, D. *et al.* (2018). Tendencias en la administración pública moderna: la nueva gestión pública en México. *Revista Venezolana de Gerencia*, 23(81), 31-48. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29055767003>

Denhardt, R. & Denhardt, J. (2000). The New Public Service: Service Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
https://www.researchgate.net/publication/227630021_The_New_Public_Service_Serving_Rather_Than_Steering

DS 004-2013-PCM. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. 2013. Presidencia del Consejo de Ministros. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>

DS 050-2015-RE. Proceso de Modernización de la Gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores que incluye al Servicio Diplomático de la República. 2015. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/datos-generales-11/13-normas-emitidas-por-la-entidad/133-decretos-supremos-ds/ano-2015-16/8118-decreto-supremo-050-2015-re-17-08-2015/file>

DS 076-2005-RE. Reglamento Consular del Perú. 2005. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2005/Octubre/30/SE2005103000.pdf>

DS 109-2012-PCM. Estrategia de Modernización de la Gestión Pública (2012-2016). 2012. Presidencia del Consejo de Ministros. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/466436-109-2012-pcm>

DS 123-2018-PCM. Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. 2018. Presidencia del Consejo de Ministros. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/DS-123-2018-PCM-Reglamento-del-Sistema-Administrativo-de-Modernizaci%C3%B3n-de-la-Gesti%C3%B3n-P%C3%ABlica.pdf>

Dunleavy, P. *et al.* (2005). New Public Management is Dead-Long Live Digital Era-Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>

Diccionario Etimológico Castellano en Línea (s.f.). *Etimología de Plan*.
[http://etimologias.dechile.net/?plan#:~:text=La%20primera%20palabra%20plan%20\(altitud,y%20este%20del%20lat%C3%ADn%20planta.](http://etimologias.dechile.net/?plan#:~:text=La%20primera%20palabra%20plan%20(altitud,y%20este%20del%20lat%C3%ADn%20planta.)

Fayol, H (1949). *General and Industrial Management*. Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd.
<https://ia801600.us.archive.org/4/items/in.ernet.dli.2015.13518/2015.13518.General-And-Industrial-Management.pdf>

Gallardo, M. (2022). Aproximaciones al Derecho Consular peruano: nuevos desafíos en tiempos inciertos. *Advocatus*, (042), 71-90.
<https://doi.org/10.26439/advocatus2022.n042.5743>

García-Sayan, D. (2002). *Una Nueva Política Exterior Peruana. Democrática, moderna, independiente y al servicio de la gente*. Academia Diplomática del Perú

García Bedoya, C. (1992). *Política Exterior peruana: Teoría y práctica*. (2.^a ed.). Academia Diplomática del Perú.

García, R. & García, M. (2010). *Gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe* (2.^a ed.). Banco Interamericano de Desarrollo.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La->

gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-desaf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf

Garibaldi, R. (2013). *Páginas diplomáticas del Perú*. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.

Gómez, J. (2009). *Convención de Viena sobre Relaciones Consulares*. United Nations Audiovisual Library of International Law.
https://legal.un.org/avl/pdf/ha/vccr/vccr_s.pdf

Gulick, L. (1937). Notes on the Theory of Organization. En Gulick, L. & Urwick, L. (Ed.), *Papers on the Science of Administration* (1-46). Institute of Public Administration.
<https://ia902808.us.archive.org/34/items/paperscienceo00guli/paperscienceo00guli.pdf>

Hernández, R. *et al.* (2014). *Metodología de la investigación*. (6.ª ed.). McGraw-Hill.

Hussey, D. (1998). *Strategic Management*. (4.ª ed.). Butterworth Heinemann.
<http://www.mim.ac.mw/books/Hussey's%20Strategic%20Management.pdf>

ILPES (1966). Discusiones sobre planificación. Informe de un Seminario. *Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados del ILPES (1962-1972)*, 49-110.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2621/1/S2012845_es.pdf

- ILPES (1972). *Evolución y Perspectivas de los Procesos de Planificación en América Latina. Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados del ILPES (1962-1972)*, 157-190.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2621/1/S2012845_es.pdf
- INEI (2022). *Perú: Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2021*. Editorial Super Grafica EIRL.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Lib1857/libro.pdf
- INEI (2022a). *Perú: Principales características sociodemográficas de los peruanos residentes en el exterior, 2022. II Encuesta Mundial a la Comunidad Peruana en el Exterior*.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Lib1868/libro.pdf
- Infocampo (2005). *La Cancillería argentina cuenta sus logros*.
<https://www.infocampo.com.ar/la-cancilleria-argentina-cuenta-sus-logros/>
- Ingram, K. & Nitsenko, V. (2021). Comparative Analysis of Public Management Models. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 4, 122-127. <https://doi.org/10.33271/nvngu/2021-4/122>
- Klekowski, A. (2001). *The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration*. OIM.
https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs_3.pdf

Kliksberg, B. (2005). *Administración pública en América Latina: promesas, frustraciones, y nuevas búsquedas*.

<https://1library.co/document/zx5397pw-administraci%C3%B3n-p%C3%ABblica-am%C3%A9rica-latina-promesas-frustraciones-nuevas-b%C3%BAsguedas.html>

Lázaro, J. (2006). La Política Consular y de Protección a los peruanos en el exterior: Una visión renovada. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, 56 (132), 15-27.

Ley 27658. Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. 2002.

Congreso de la República.

https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/LEY%20N%C2%BA27658_LALEY.pdf

Ley 28927. *Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007*.

2006. M Ministerio de Economía y Finanzas.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2008/ProyLeydePresupuesto2008.pdf

Ley 29158. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. 2007. Congreso de la República.

http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Ley-Organica-del-Poder-Ejecutivo_29158-LOPE.pdf

Ley 29357. Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones

Exteriores. <http://www.rree.gob.pe/elministerio/documents/ley29357.pdf>

- López, J. (2010). *Planificación y Gestión Pública. Formulaciones, exploraciones y experimentaciones desde la teoría y el método*. Cendes, UCV.
http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/cendes-ucv/20161228044145/pdf_1411.pdf
- Lovon, M. (2002). *Funciones consulares, política exterior y desarrollo*. Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Lovon, M. (2007). *Informalidad y Política Exterior*. Fundación Academia Diplomática del Perú.
- Luna, R. (2016, 18 de octubre). *Mensaje del Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Ricardo Luna Mendoza, con ocasión del día de los peruanos que residen en el exterior* [Comunicado Oficial]. Nagoya, Japón.
<http://www.consulado.pe/es/Nagoya/Documents/Dia%20de%20los%20peruanos%20que%20residen%20en%20el%20exterior.pdf>
- Malqui, B. (2019). *Sistemas Administrativos del Estado: Marco General* [Discurso principal]. Curso de la Escuela Nacional de Control, Lima, Perú.
- Maresca, A. (1974). *Las Relaciones Consulares*. Aguilar
- Marcel, M. (2009). *Presupuesto por resultados: ¿Moda burocrática o nuevo paradigma en gestión pública?* [Sesión de conferencia]. Conferencia Internacional Presupuesto por en resultados, Ciudad de México, México.
https://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf

- Martínez, B. (2015). *Lineamientos y metodología para implementar la gestión por procesos en las entidades de la administración pública del Perú*
[Presentación de paper]. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F613CCE9AD7981E8052580810072782B/\\$FILE/martimal.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F613CCE9AD7981E8052580810072782B/$FILE/martimal.pdf)
- Martínez, I. (2016). *La Gestión Consular en el marco de la Modernización de la Gestión Pública: Análisis del Programa Presupuestal 0062 (PP0062)*
[Tesis de Magister inédita] Academia Diplomática del Perú.
- Martínez, M. (2006). La Investigación Cualitativa (Síntesis Conceptual). *Revista IIPSI*, 9 (1), 123-146.
https://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/investigacion_psicologia/v09_n1/pdf/a09v9n1.pdf
- Martner, R. (2008). Planificar y presupuestar en América Latina. *Serie Seminarios y Conferencias*, 1(51).
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6898/S0800014_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mejía, L. (2021). *Gobierno Digital para la modernización de la gestión pública: Una propuesta para el diseño de servicios digitales en el Ministerio de Relaciones Exteriores*. [Tesis de Magister inédita] Academia Diplomática del Perú.
- McNall, E. & Lee, P. (1966). *Historia Universal de las Civilizaciones Tomo III*. Librería “El Ateneo” Editorial.

MEF (s.f.). *Conceptos Básicos sobre Presupuesto Público.*

https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100751&lang=es-ES&view=category&id=655

MEF (s.f.a). *Indicadores Vigentes de PP.*

https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100751&view=article&catid=191&id=6839&lang=es-ES

MEF (s.f.b). *Consulta Amigable.*

<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

MEF (2015). *Guía metodológica para la definición, seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los Programas Presupuestales. Dirigido a entidades de gobierno nacional, regional y local.*

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/guia_seg_publicacion.pdf

MEF (2018). [Oficio de fecha 23 de abril de 2018, en relación a la verificación del PP0062 remitido por el MRE]. *Informe de verificación del Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la política de protección y atención a comunidades peruanas en el exterior”.* Oficina de Gestión Documental y Archivo del MRE.

MEF (2018a). *Guía metodológica para la definición, seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los Programas Presupuestales. Dirigida a entidades del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales.*

https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/ppr/guia_seguimiento_pp.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (2011). Modernización de la Gestión Consular. Gobierno de Chile

https://minrel.gob.cl/minrel_old/site/artic/20110520/asocfile/20110520095008/presentacio__769_n_digeconsu.pptx

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia (2019). Plan Estratégico Institucional 2019-2022. Ministerio de Relaciones Exteriores y su Fondo Rotatorio.

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/plan_estrategico_institucional_2019-2022_2.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay (2017). Plan Estratégico Institucional 2017. Gobierno Nacional de Paraguay.

<https://www.mre.gov.py/index.php/transparencia/pei-plan-estrategico-institucional>

Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2020). Plan Estratégico de Política Exterior 2020-2025. Objetivos Estratégicos, Objetivos Específicos, Indicadores y Identificación de prioridades.

<https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/sites/ministerio-relaciones-exteriores/files/2021-09/Plan%20Estrategico%202020-2025.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina (2005). Planificación estratégica y reingeniería en la cancillería argentina. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Culto.

<https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/planificacion-estrategica-y-reingenieria-en-la-cancilleria-argentina>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina (s.f.). Política Exterior.

Derechos Humanos. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Culto. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/derechos-humanos>

Miró Quesada, F. (2006). *Introducción a la Ciencia Política*. (2.ª ed.). Editora Jurídica Grijley.

Morillo, Z. (2011). *El Nuevo Derecho Consular Peruano. El derecho de las comunidades peruanas en el exterior*. Fundación Academia Diplomática del Perú - Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar

MRE (2010). *Política de Reforma Consular de Protección, Asistencia y Promoción de las Comunidades Peruanas en el Exterior*.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/13413E48EB81DD90052576BE00654418/\\$FILE/POLITICA_DE_REFORMA_CONSULAR.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/13413E48EB81DD90052576BE00654418/$FILE/POLITICA_DE_REFORMA_CONSULAR.pdf)

MRE (2016). *Plan Estratégico Institucional 2016-2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores*. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-plan-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/8899-pei-mre-2016-2018-agosto-2016/file>

MRE (2017). *Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” Año 2018.*

MRE (2018). *Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” Año 2019.*

MRE (2019). *Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” Año 2020.*

MRE (2019a). *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal 2018.*

MRE (2019b). *Resultados de la Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares 2018.*

MRE (2020). *Programa Presupuestal 0062 “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” Año 2021.*

MRE (2020a). *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal 2019.*

MRE (2020b) *Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional 2017-2019 Modificado: Año 2019.*

<http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/2-7-indicadores-de-desempeno/2-7-3-pei/informe-de->

evaluacion-de-resultados-2019-del-plan-estrategico-institucional-pei-2017-2019/17148-1-informe-de-evaluacion-2019-pei-15mar21/file

MRE (2021). *Informe de Transferencia de Gestión del Titular del Ministerio (Emb. Edward Allan Wagner Tizón). Por término de Mandato Presidente de la República. Anexo 1.* <http://transparencia.reee.gob.pe/index.php/13-transferencia-de-gestion-ministerial/13-7-transferencia-de-gestion-de-canciller-allan-wagner-tizon-a-canciller-hector-bejar-rivera/18076-informe-transferencia-de-gestion-del-titular-del-sector-mre-visado/file>

MRE (2021a). *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal 2020.*

MRE (2021b). *Reporte de Seguimiento del PESEM 2015-2021. Año 2020.*
<http://transparencia.reee.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/2-7-indicadores-de-desempeno/2-7-2-pesem/ano-2020-35/18071-reporte-de-seguimiento-del-pesem-2015-2021-ano-2020/file>

MRE (2022) *Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal 2021.*

MRE (2022a). *Programa Multianual de la Inversión Pública 2023-2025. Sector Relaciones Exteriores.*

MRE (2022b). *Sistema Integrado de Gestión Consular. Servicios Digitales Consulares. Equipo de Proyectos Informáticos.*
[Diapositiva de PowerPoint].

MRE (2022c). *Cuadro Estadístico de Actuaciones y Recaudaciones de los periodos 2019, 2020 y 2021.* [Base de datos en Excel].

- Novak, F. & Namihas, S (2020). *El Bicentenario de la política exterior peruana y su proyección en un mundo de cambios* (Policy paper). Pontificia Universidad Católica del Perú/ Konrad Adenauer Stiftung.
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/174622>
- Novak, F. & Namihas, S. (2020a). *El bicentenario de la política exterior peruana y su proyección en un mundo de cambios*. Pontificia Universidad Católica del Perú/ Konrad Adenauer Stiftung.
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/173500/1%20LIBRO%20BICENTENARIO%20EN%20PDF.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ñaupas, P. *et al.* (2014). *Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis*. (4.ª ed.). Ediciones de la U.
- OCDE (2002). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. <https://unsdg.un.org/sites/default/files/OECD-Glossary-of-Key-Terms-in-Evaluation-and-Results-based-Management-Terminology.pdf>
- OCDE (2007). *Base de datos de la OCDE para las prácticas y procedimientos presupuestarios. Fase II*.
<https://www.oecd.org/governance/budgeting/39628705.pdf>
- OCDE (2021). *Reforzando el monitoreo del desempeño en Perú: herramientas prácticas desde una perspectiva de la OCDE*.
<https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/3040522->

reforzando-el-monitoreo-del-desempeno-en-peru-herramientas-practicas-
desde-una-perspectiva-de-la-ocde

Ortegón, E. *et al.* (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. CEPAL.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf

Osborne, S. (2006). The New Public Governance?. *Public Management Review*, 8(3), 377-387. DOI: 10.1080/14719030600853022

Pasco, J. C. (2015). La modernización del estado en el Perú. *Revista Estudios De Políticas Públicas*, 1(2), 246–252. <https://doi.org/10.5354/repp.v2i0.38487>

PCM (s.f.). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*.

<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/05/PNMGP.pdf>

Pellegino, A. (1982). *La migración internacional en América Latina*. Pensamiento Iberoamericano: Revista de Economía y Política, 28, 177-210.

<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/9766>

Pereyra, H. (2013). El Perú en el mundo. *Perú: Crisis imperial e independencia. (1808-1830)*, 1. Mapfre-Taurus, 2013.

Pliscoff-Varas, C. (2017). Implementando la nueva gestión pública: problemas y desafíos a la ética pública. El caso chileno. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 73, 141-164.

<http://www.scielo.org.mx/pdf/conver/v24n73/1405-1435-conver-24-73-00141.pdf>

PNUD (2002). *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*. Oficina de Evaluación del PNUD.

https://www.inec.gob.pa/redpan/sid/docs/documentos%20marco/Documentos_Referencia_regionales/manual%20seg%20y%20eval.pdf

PNUD (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. PNUD.

https://www.inec.gob.pa/redpan/sid/docs/documentos%20marco/Documentos_Referencia_regionales/manual%20seg%20y%20eval.pdf

Ponce & Pasco (2018). *Guía de Investigación en Gestión*. (2.ª ed.). PUCP.

<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/172009/Gu%c3%ada%20de%20Investigaci%c3%b3n%20en%20Ciencias%20de%20la%20Gesti%c3%b3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Popolizio, N. (2019). *Mensaje del Señor Canciller, Embajador Nestor Popolizio a la Comunidad Peruana en el Exterior, con Ocasión del 198º Aniversario de la Independencia Nacional*. Consulado del Perú en Madrid.

<http://www.consulado.pe/es/Madrid/Lists/ComunicadosMRE/Mostrar.aspx>

Ramírez, M. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, (34), 115-141. ISSN: 0121-5167.

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429062006>

Real Academia Española (s.f.) *Búsqueda: Planear*. <https://dle.rae.es/planear>

Reiter, R., & Klenk, T. (2019). The manifold meanings of ‘post-New Public Management’ – a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 11–27.

<https://doi.org/10.1177/0020852318759736>

Resolución de Presidencia de Consejo Directivo 00016-2019/CEPLAN/PCD.

Guía para el Planeamiento Institucional. (2019). Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2018/11/Gu%C3%ADa-para-el-planeamiento-institucional-_26marzo2019w.pdf

Resolución de Secretaría de Gestión Pública 004-2019-PCM-SGP. Principios de Actuación para la Modernización de la Gestión Pública (2019). Secretaría de Gestión Pública. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/Lineamientos-N%c2%b0-001-2019-SGP-PCM1.pdf>

Resolución Directoral 024–2016-EF/50.01. Directiva 002-2016-EF/50.01.

“Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados”. 2016. Ministerio de Economía y Finanzas.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-la-directiva-n-002-2016-ef5001-directiva-para-l-resolucion-directoral-no-024-2016-ef5001-1447338-1/>

Resolución Directoral 0030-2020-EF/50.0. Directiva 0005-2020-ef/50.01

“Directiva para el diseño de los programas presupuestales en el marco del presupuesto por resultados”. 2020. Ministerio de Economía y Finanzas.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1474206/RD0030_2020EF5001.pdf.pdf

Ricse, C. (2015). Avances en la experiencia peruana de la implementación de la gestión por resultados. *Revista Estudios De Políticas Públicas*, 1(1), 264–267. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6067367.pdf>

RM 0536/RE-2019. Plan Estratégico Institucional 2020-2022. 2019. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planos-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/pei-2020-2022/14975-pei-2020-2022-rm-0536-re-2019-1/file>

RM 0657-2021/RE. Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Relaciones Exteriores. Ampliación del horizonte temporal del PESEM al año 2025. 2021. Ministerio de Relaciones Exteriores. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2671079/PESEM%202015-2025.pdf.pdf>

RM 0867/RE-2017. Plan Estratégico Institucional 2017-2019. 2017. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planos-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/11848-pei-2017-2019/file>

RM 0895-2017/MRE. *Plan Estratégico de Gobierno Electrónico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú 2017-2019*. 2017. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planos-y-politicas/222-documentos-de>

planificacion/2-2-2-7-plan-estrategico-de-gobierno-electronico-pege/11894-rsg1919-2017-plan-operativo-informatico-2017-1/file

RM 125-2013-PCM. Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2013-2016. 2013. Secretaría de Gestión Pública. http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/05/PLAN_PNMGP.pdf

RM 1268-2015/RE. Plan Estratégico Sectorial Multianual Sector Relaciones Exteriores 2015-2021. 2015. Ministerio de Relaciones Exteriores. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planes-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-sectorial-multianual-pesem/ano-2016/8105-plan-estrategico-sectorial-multianual-del-sector-relaciones-exteriores-pesem-2015-2021/file>

Robinson, M. & Last, D. (2009). *A Basic Model of Performance-Based Budgeting*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0901.pdf>

Sánchez, A. (2012). *Perfil Migratorio del Perú 2012*. Organización Internacional para las Migraciones. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1054/libro.pdf

Scott, G. (2009). *Observaciones acerca de los conceptos y el estado actual del presupuesto para resultados* [Sesión de conferencia]. Conferencia Internacional Presupuesto por en resultados, Ciudad de México, México.

https://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf

Secretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior (2005). *Estadísticas de los peruanos en el exterior 2005*. Ministerio de Relaciones Exteriores.

https://cendoc.esan.edu.pe/fulltext/e-documents/RREE/Estadisticas_peruanos_en_el_exterior_2005.pdf

Secretaria de Relaciones Exteriores de México (s.f.). Modernización de la atención a los mexicanos en el exterior. Libro Blanco. Secretaria de Relaciones Exteriores.

<https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/3lbam.pdf>

Secretaria Ejecutiva del Acuerdo Nacional (2013). *Políticas de Estado: Acuerdo Nacional* (10.^a ed.).

SGP (2021). Sistema de Modernización de la Gestión Pública. Avances y Agenda Futura. *Documento de Política*, 8. <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2021/08/Sistema-de-Modernizacion-de-la-Gestion-Publica.pdf>

Shack, N. (2006). Presupuestar en Perú. *Serie Gestión Pública*, 1(58).

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7312/S0600443_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Shack, N. & Rivera, R. (2017). *Seis años de la Gestión para Resultados en el Perú (2007-2013)*. Universidad Continental.
<https://repositorio.continental.edu.pe/handle/20.500.12394/3265>
- Shah, A. & Shen, C. (2007). *A Primer on Performance Budgeting*. World Bank.
<https://pdf4pro.com/view/shah-and-shen-a-primer-on-performance-budgeting-57210b.html>
- St. John, R. (1999). *La política exterior del Perú*. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- Straface, F. & Basco, A. (2006). *La reforma del Estado en Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-reforma-del-Estado-en-Per%C3%BA.pdf>
- Suk, P. (2007). Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración publica en evolución y reforma del gobierno. *Gestión y Política Pública*, 16 (2), 511-537.
http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Suk_Kim.pdf
- Taylor, F. (1919). *The Principles of Scientific Management*. Harper & Brothers Publishers.
[http://strategy.sjsu.edu/www.stable/pdf/Taylor,%20F.%20W.%20\(1911\).%20New%20York,%20Harper%20&%20Brothers.pdf](http://strategy.sjsu.edu/www.stable/pdf/Taylor,%20F.%20W.%20(1911).%20New%20York,%20Harper%20&%20Brothers.pdf)

- Temple, E. (1992). La posición de las grandes potencias ante la emancipación hispanoamericana y la política internacional del Perú en sus primeras relaciones diplomáticas. *Política Internacional (Revista de la Academia Diplomática del Perú)*, 29.
- Texidó, E. y Gurrieri, J. (2012). Panorama Migratorio de América del Sur 2012. Oficina Regional para América del Sur. Organización Internacional para las Migraciones. <https://cutt.ly/9MUqAWX>
- Fernández, A. (2012). *Dirección y planificación estratégicas en las empresas y las organizaciones*. Ediciones Diaz de Santos.
https://books.google.com.ec/books?id=_LnnKTPZONgC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false
- Valles, J. (2007) *Ciencia Política: una introducción* (6.ª ed.). Ariel.
<https://ovejasconpieldelobo.files.wordpress.com/2016/01/josep-m-valles-ciencia-politica-una-introduccion.pdf>
- Vicher, M. (2009). *Evolución y prospectiva de la Administración Pública en Hispanoamérica*. Encrucijada. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública - Universidad Nacional Autónoma de México.
- Wieland, H. (2002). *Manual del Diplomático* (2.ª ed.). Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Yturriaga, J. (2017). El Cónsul, un funcionario insuficientemente valorado. *Revista de la Facultad*, 8(1), 45-67.
<http://www.scielo.org.ar/pdf/refa/v8n1/v8n1a03.pdf>

Zepeda. (2019). Paradigmas emergentes en la gestión pública en América Latina.

Revista Venezolana de Gerencia, 24(86), 325-339.

<https://doi.org/10.37960/revista.v24i86.23765>

Zourek, J. (1957). *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1957*

Volumen II: Informe de Relaciones e Inmunidades Consulares

(Documento A/CN.4/108). Documentos del noveno periodo de sesiones

incluso el informe de la Comisión a la Asamblea General, 77-112.

<https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213625101/read>

Notas al Final

¹ Diversos autores como Abrisqueta (1974), Yturriaga (2017) y Maresca (1974) dividen la evolución histórica de la institución consular en cinco fases: Inicio, Auge, Declive, Resurgimiento y Situación Actual.

² Como consecuencia de la descolonización de Asia y África.

³ Gómez (2009) destaca la importancia de la conformación de la Sociedad de las Naciones y posteriormente la ONU (en especial la Comisión de Derecho Internacional) para este proyecto, dado que ambas permitieron concluir satisfactoriamente los intentos de codificación realizados.

⁴ Son instrumentos a nivel universal la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, entre otros. Algunos de los mecanismos del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos son el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Consejo de Derechos Humanos. Los nueve comités de las Naciones Unidas, como el Comité de Derecho Humanos, son considerados mecanismos de origen convencional (Morillo, 2011).

⁵ Son instrumentos a nivel universal el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (Morillo, 2011).

⁶ Son instrumentos a nivel universal las Convenciones de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales de 1977. Es considerado un gran impulso el Comité Internacional de la Cruz Roja (Morillo, 2011).

⁷ Son instrumentos a nivel universal la Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares

y la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Son un rubro importante las convenciones y recomendaciones formuladas por la Organización Internacional del Trabajo (Morillo, 2011).

⁸ Según Hugo Pereyra (2013), en 1818, durante el Congreso de Aquisgrán, el rey Fernando VII buscó infructuosamente el apoyo de algunas potencias europeas para intervenir en América; y, en 1820, se suspendió el envío de tropas para reprimir la revolución en América, razón del levantamiento liberal liderado por Rafael del Riego en España.

⁹ Se puede apreciar esta disposición de los Estados de la región analizando el desenlace del Congreso de Panamá en 1826.

¹⁰ Durante la Novena Conferencia Internacional Americana se aprobaron la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

¹¹ En 1969 se suscribe el Pacto de San José, el cual establece un régimen de protección de Derechos Humanos complementario al que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

¹² Según un censo estadounidense la población latina llegó a 35.3 millones en 2000 (CEPAL, 2003).

¹³ México representaba el 51% de migrantes de AL hacia EE. UU (Pellegino, 1982).

¹⁴ Las cuales fueron recogidas y desarrolladas por el Reglamento Consular (Morillo, 2011).

¹⁵ Participación del Presidente de la República, representantes de los partidos políticos, sociedad civil, gremios empresariales, sindicatos de trabajadores, concilio evangélico y mesa de concertación contra la pobreza.

¹⁶ El Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea de 1990 fomenta la cooperación en administración pública, economía, educación, materia social, etc.

¹⁷ Sociedades que poseían características disímiles a AL, la cual contaba con informalidad administrativa en sus instituciones, carencia de un cuerpo de funcionarios públicos profesionales, y una división estructural entre Legislativo y Ejecutivo (Ramírez, 2009).

¹⁸ En los 70, fueron identificados como obstáculos frecuentes, la carencia de estudios básicos sobre la realidad económica y social, la falta de alternativas viables de inversión y la fricción de los centros de decisión de poder político con los de administración pública (ILPES, 1972).

¹⁹ Cuyo antecedente es el Instituto Nacional de Planificación, creado en la década del 60 y disuelto en los 90. Las funciones de planificación del Estado desde entonces pasaron a ser parte del MEF hasta que, en el primer decenio del 2000, se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el CEPLAN mediante Ley 28522 y D.L. 1088.

²⁰ Esta disposición se dispuso en un contexto en el que, siguiendo el modelo de la GPT, el rol del Estado en la economía peruana iba ampliándose año tras año. Por ello, el déficit público pasó de representar el 1% del PBI en 1969 a 10% en 1975 (Straface & Basco, 2006).

²¹ La adopción de los lineamientos fue impulsada por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el BID mediante el ofrecimiento de programas de re inserción financiera (Casas, s.f.).

²² La cuarta Política de Estado cuenta con las siguientes estrategias: i) construir un estado moderno al servicio de las personas; ii) implementar mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana; y iii) mejorar la

capacidad de gestión del Estado mediante la modernización de la administración pública, la capacitación de los servidores públicos y la revaloración de la carrera pública (Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional, 2013).

²³ De la literatura revisada y citada se halló que el empleo del término seguimiento y monitoreo se emplea de manera indistinta. La preferencia en el empleo de uno u otro término varía según el autor o centro de publicación, sin por ello, hacer referencia a un concepto diferente.

²⁴ Fayol consideraba la coordinación y el control como elementos dissociativos de la administración; por su parte, Urwick estimó la conveniencia de incluir las acciones de coordinación, dirección y control; y Gulick, la de coordinación y emisión de reportes de información (Chiavenato, 2006).

²⁵ Aparece cuando Peter Drucker en 1954 realiza la publicación de la obra *Practice of Management* (Chiavenato, 2006).

²⁶ *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decision*, 1964.

²⁷ Son pilares de la GpR: i) planificación para resultados, ii) presupuesto por resultados, iii) gestión financiera, auditoría y adquisiciones, iv) gestión de programas y proyectos y v) monitoreo y evaluación (García & García, 2010, p. 29).

²⁸ Enfoque Cualitativo: Descripción, comprensión e interpretación de la realidad, a través de las percepciones y significados producidos por las experiencias de los participantes, y del investigador en el proceso de estudio. La realidad es intersubjetiva, dinámica e interdependiente, variando entre individuos, grupos y culturas (Hernández *et al.*, 2014; Ñaupas *et al.*, 2014).

²⁹ Investigación no Experimental: No se fundamenta en la experimentación y manipulación intencional de variables independientes para analizar consecuencias

en variables dependientes, por el contrario se centra en los fenómenos tal y como se dan en el contexto natural para analizarlos (Hernández *et al.*, 2014).

³⁰ Diseño Transeccional o Transversal y Alcance Descriptivo-Explicativo: Descripción de variables y análisis de su incidencia, causalidad e interrelación en un momento dado en una comunidad u organización (Hernández *et al.*, 2014).

³¹ Estrategia General o Modalidad de Investigación de Estudio de Caso: Diseño aplicado, en disciplinas de ciencias sociales como administración y ciencia política, para realizar una investigación sistemática y profunda de un caso en concreto como una organización o parte de ella. Este diseño se fundamenta en el razonamiento inductivo y particular, sin pretender la generalización de los resultados en casos similares; permite establecer hipótesis y teorías apoyadas en el estudio, observación y recogida de datos; requiere registrar detalladamente de lo sucedido a lo largo del estudio; y genera la oportunidad de proponer nuevas interpretaciones y perspectivas a lo recogido (Ñaupas *et al.*, 2014).

³² Este en la medida en que este OEI, de manera trasversal, mejoró la capacidad institucional de la entidad para la producción de bienes o servicios intermedios que son necesarios para la producción de bienes o servicios finales. Por ejemplo, la AEI 7.2. relacionada al fortalecimiento de la GpR y de la gestión de los PP en el MRE, dotó de carácter estratégico este mecanismo a fines de lograr la modernización en la institución.

³³ Realizado de manera anual y presentado en el marco del Programa Multianual de la Inversión Pública del MRE (Sección *Diagnóstico del servicios del sector e identificación de brechas que pueden ser atendidas con inversión: Servicios Consulares*). Algunos datos hallados en el Diagnóstico de Servicios Consulares,

asimismo, pueden hallarse dispersos en la Sección *Diagnóstico* del Anexo N°02 del PP0062.

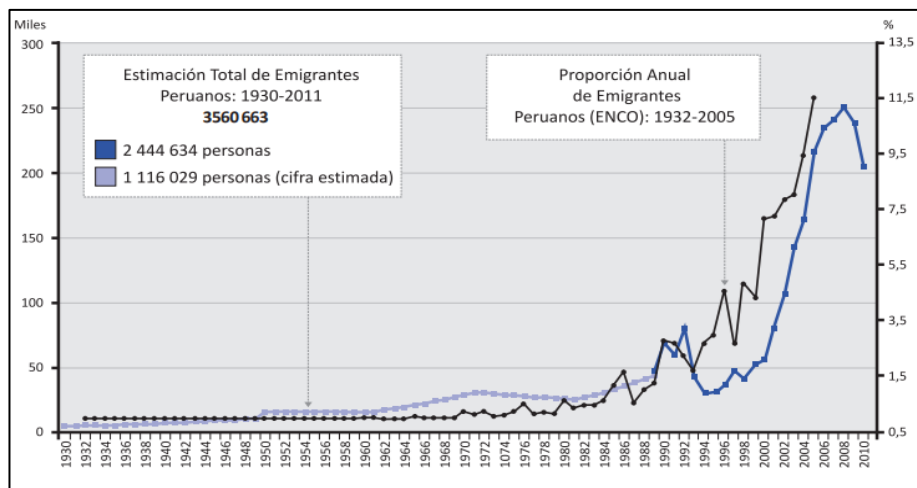
³⁴ Acorde a los Especialistas de la *Subdirección de Coordinación del PP0062*, los retrasos y demoras en el proyecto de restauración y puesta en valor de la Casa Yanulake se debieron a problemas de coordinación en la ejecución técnica (problemas con el contratista y el supervisor de obra) y a desastres naturales (terremotos que afectaron y retrocedieron los avance de la obra).

³⁵ Al 2021, el personal del *Equipo de Proyectos Informáticos de la DGC* está compuesto por un jefe de proyectos, cuatro programadores, un analista de requerimiento, un analista de calidad, un web master y un analista de base de datos.

Anexos

Figura A1

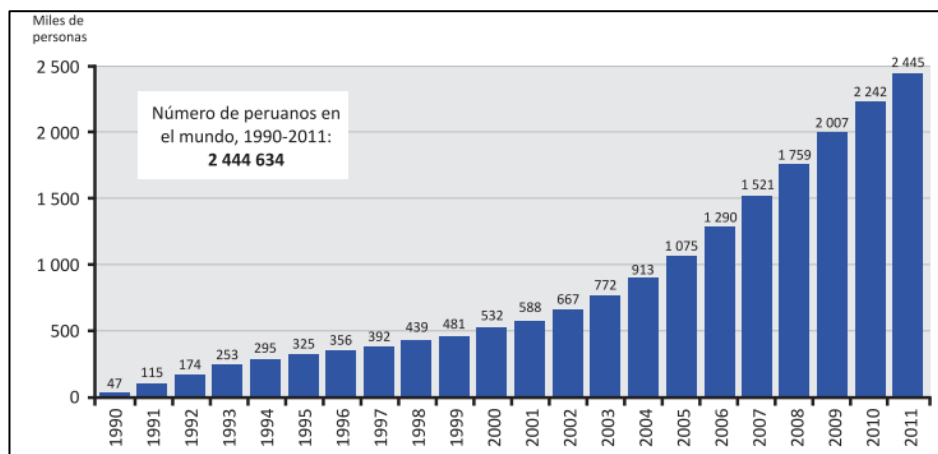
Emigración internacional de peruanos de 1930 a 2011



Nota. Adaptado de Gráfico N°47. *Perú: Emigración internacional de peruanos, 1930 – 2011* (p. 82), de Sánchez, 2012, OIM (<https://cutt.ly/GCMaM38>).

Figura A2

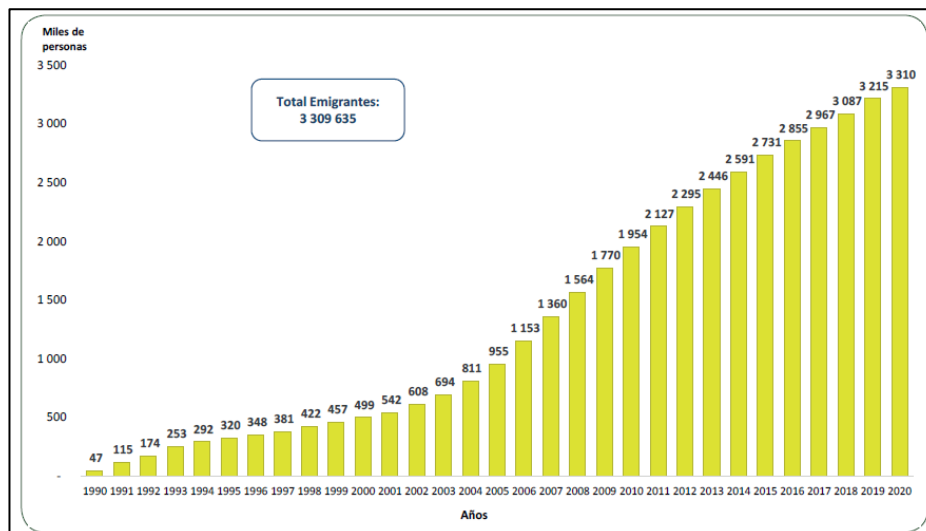
Número de peruanos en el mundo 1990-2011



Nota. Adaptado de Gráfico N°49. *Número de peruanos en el mundo por principales países de residencia. NÚMERO DE PERUANOS EN EL MUNDO 1990-2011.* (p. 84), de Sánchez, 2012, OIM (<https://cutt.ly/GCMaM38>).

Figura A3

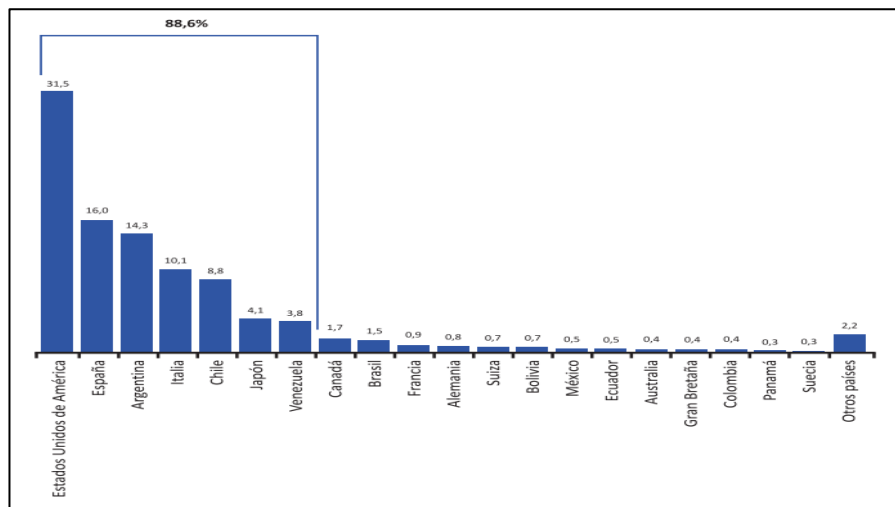
Emigración internacional acumulada de peruanos, 1990-2020



Nota. Adaptado de *Gráfico N°02. PERÚ: EMIGRACIÓN INTERNACIONAL DE PERUANOS, 1990 – 2020 (Frecuencia Acumulada)* (p. 18), de INEI, 2021, INEI (<https://bit.ly/3D5mk3T>).

Figura A4

Peruanos residentes en el mundo, según país de residencia, al 2011

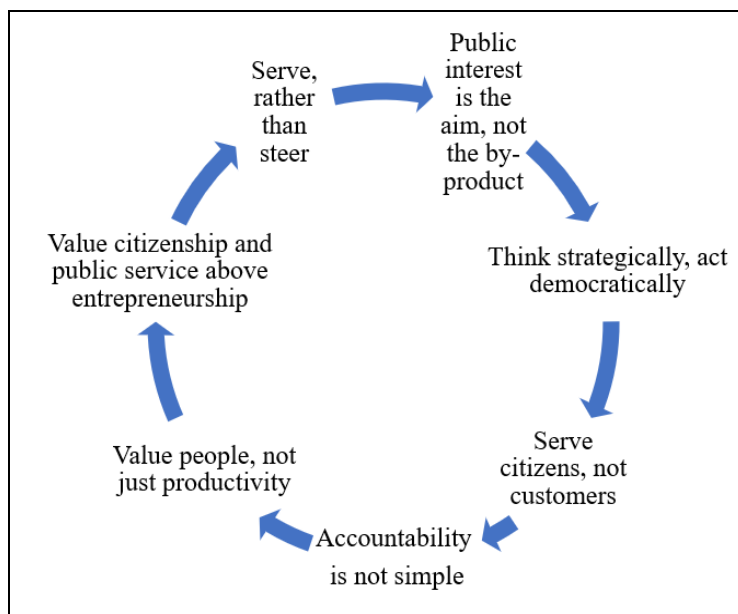


Nota. Adaptado de Gráfico N°53. *Peruanos residentes en el mundo, según país de residencia, al 2011 (%)* (p. 88), de Sánchez, 2012, OIM

(<https://cutt.ly/GCMaM38>).

Figura A5

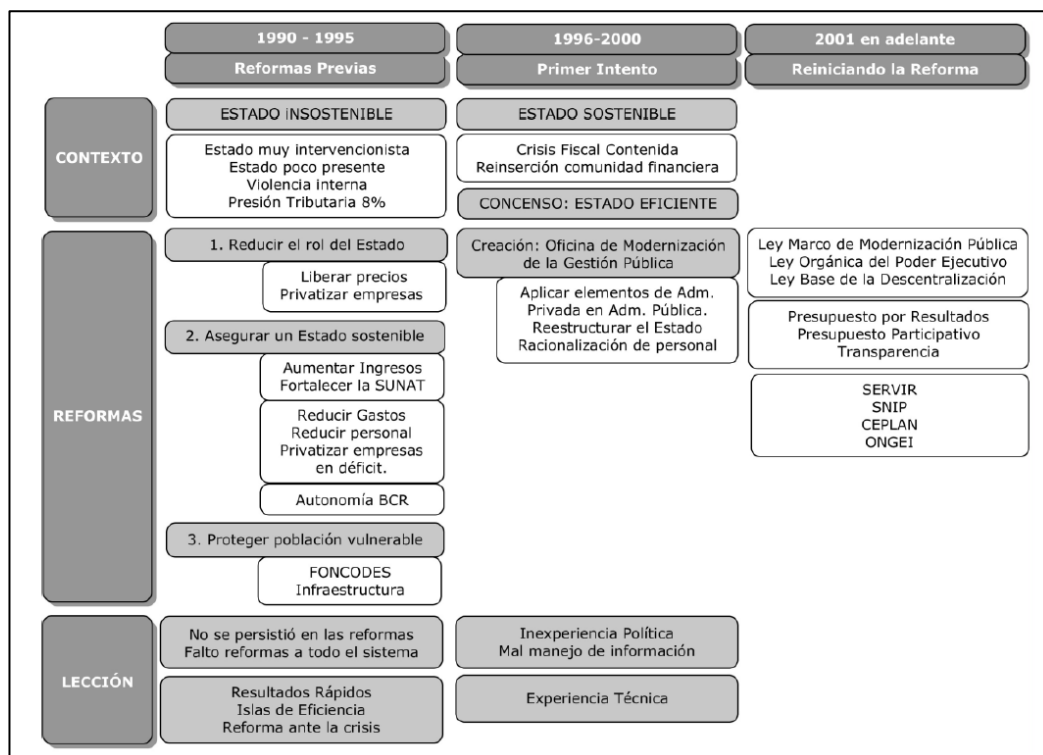
Principios del New Public Service



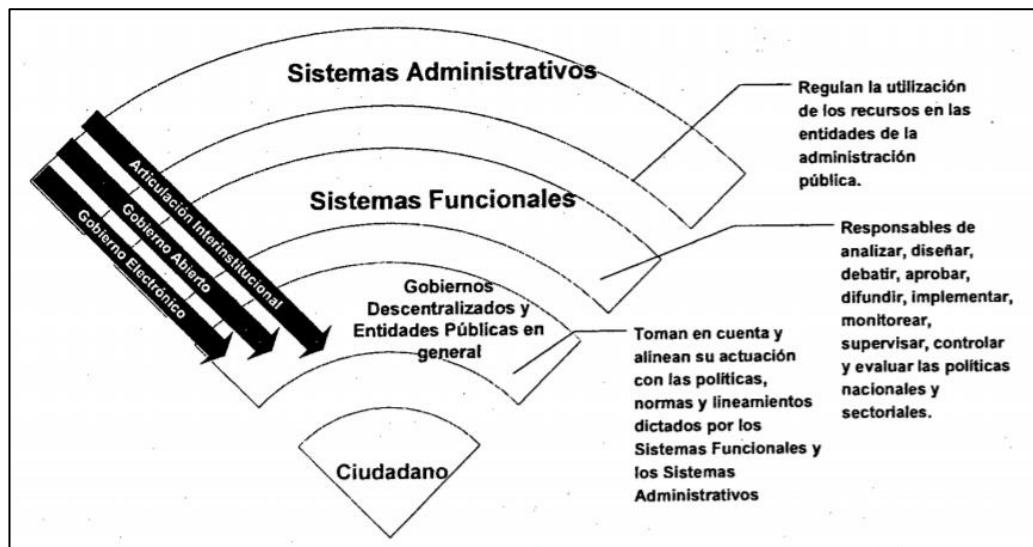
Nota. El gráfico es de elaboración propia basado en las ideas halladas en *The New Public Service: Service Rather than Steering*, de Denhardt & Denhardt, 2000, *Public Administration Review*, 60(6), 549-559 (<https://cutt.ly/ACMggAe>).

Figura A6

Hitos de la Reforma y Modernización del Estado desde los 90



Nota. Adaptado de *Esquema 1. Hitos de la Reforma y Modernización del Estado desde los 90* (p. 22), de Casas, s.f., BID (<https://cutt.ly/ICMgTcb>).

Figura A7*Transversalidad de la Modernización de la Gestión Pública*

Nota. Adaptado de *Gráfico 1. El Estado Moderno* (p. 7), de PCM, 2013, RM 125-2013-PCM (<https://cutt.ly/rCMg7cj>).

Figura A8

Ciclo de Planeamiento Estratégico para la Mejora Continua



Nota. Adaptado de *Figura N°1: Ciclo de Planeamiento Estratégico para la*

Mejora Continua. El Estado Moderno (p. 7), de CEPLAN, 2017,

CEPLAN.gob.pe (<https://bit.ly/2Bqp5ho>)

Tabla A1*Componentes clave de la Digital Era Governance*

Theme	Component
Reintegration	Rollback of agencification Joined-up governance (JUG) Re-governmentalization Reinstating central processes Radically squeezing production costs Reengineering back-office functions Procurement concentration and specialization Network simplification
Needs-Based Holism	Client-based or needs-based reorganization One-stop provision Interactive and "ask once" information-seeking Data warehousing End-to-end service reengineering Agile government processes
Digitalization Processes	Electronic service delivery New forms of automated processes-zero touch technologies (ZTT) Radical disintermediation Active channel streaming Facilitating isocratic administration and co-production Moving toward open-book government

Nota. Adaptado de Dunleavy *et al.* (2005, p. 471)

Tabla A2*Elementos de la GPT, NGP y New Public Governance (P-NGP)*

Paradigm/key elements	Public Administration	New Public Management	New Public Governance
Theoretical roots	Political science and public policy	Rational/public choice theory and management studies	Organizational sociology and network theory
Nature of the state	Unitary	Disaggregated	Plural and Pluralist
Focus	The policy system	Intra-organizational management	Inter-organizational governance
Emphasis	Policy Implementation	Service inputs and outputs	Service processes and outcomes
Relationship to external (non-public) organizational partners	Potential elements of the policy system	Independent contractors within a competitive market-place	Preferred suppliers, and often inter-dependent agents within ongoing relationships
Governance mechanism	Hierarchy	The market and classical or neo-classical contracts	Trust or relational contracts
Value base	Public sector ethos	Efficacy of competition and the market-place	Neo-corporatist

Nota. Adaptado de Osborne (2006, p. 383)

Tabla A3*Elementos de la GPT, NGP y Gobernanza Responsiva (P-NGP)*

Dimensión/Modelo de Administración	Administración pública	Gerencia Pública	Gobernanza responsiva
Relación ciudadano-Estado	Obediencia	Demanda de derechos	Empoderamiento
Rendición de cuentas de altos funcionarios	Políticos	Clientes	Ciudadanos y stakeholders
Principios rectores	Obediencia a reglas	Eficiencia y resultados	Rendición de cuentas, transparencia y participación
Criterios de éxito	Rendimiento	Resultado	Proceso
Atributos clave	Imparcialidad	Profesionalismo	Responsividad
Tipo de interacción	Coerción	Delegación	Colaboración
Naturaleza del Estado	Unitario	Desagregado	Plural y pluralista
Foco	Sistema Político	Manejo intraorganizacional	Gobernanza interorganizacional
Raíces teóricas	Ciencia política y política pública	Teoría de la elección racional/pública y estudios de administración	Sociología organizacional y teoría de redes

Nota. Adaptado de Suk (2017, p. 516).

Tabla A4

Matriz de Consistencia

Problema de la investigación	Objetivos	Categorías	Subcategorías	Metodología	Muestra	Técnicas e Instrumentos
<p>General: ¿Cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular, en el periodo 2018-2021, desde el enfoque de PE, PpR y SyE?</p>	Analizar cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular, en el periodo 2018-2021, desde el enfoque de PE, PpR y SyE			Enfoque: Cualitativo		Recoger información: i) Revisión y Análisis Documental de resoluciones, leyes, normativas, registros, materiales, etc. ii) Entrevistas a profundidad semiestructuradas dirigidas a actores clave iii) Observación Participante Neutral
<p>Específicos: ¿Cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Planeamiento Estratégico?</p>	Objetivo 1: Establecer cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Planeamiento Estratégico	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque del Planeamiento Estratégico	* Conocimiento sobre el Público Objetivo y Brechas de los Servicios * Articulación y Coordinación entre Objetivos Estratégicos y Acciones Operativas Consulares	Alcance: Descriptivo Explicativo (transversal) Estrategia: Estudio de Caso	Personal administrativo y diplomático del MRE cuya labor este relacionada a la formulación y ejecución del PP0062	Analizar la información: i) Transcripción de las entrevistas ii) Organización de las anotaciones registradas durante el estudio iii) Reflexiones, teorizaciones y conceptualizaciones iv) Análisis de contenido y análisis enraizado en los datos v) Triangulación de datos y retroalimentación
¿Cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Presupuesto por Resultados?	Objetivo 2: Definir cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Presupuesto por Resultados	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Presupuesto por Resultados	* Productos y Proyectos Desarrollados * Resultados e Impactos Logrados en la Población mediante Intervenciones Públicas	Tipo de Investigación: Aplicada		
¿Cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación?	Objetivo 3: Determinar cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación	* Seguimiento * Evaluación	Diseño: No experimental		

Tabla A5

Matriz de Categorización

Objetivos	Categorías	Subcategorías	Preguntas	Instrumentos y técnicas
Objetivo 1: Establecer cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Planeamiento Estratégico	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque del Planeamiento Estratégico	Conocimiento sobre el Público Objetivo y Brechas de los Servicios	Para el periodo 2018-2021, ¿qué estudios se han realizado o coordinado a fin de conocer los problemas, demandas y prioridades de la población objetivo y las brechas de servicios consulares?	Revisión y análisis documental
		Articulación y Coordinación entre Objetivos Estratégicos y Acciones Operativas Consulares	¿Cuál ha sido el grado de articulación y coordinación existente entre el PESEM, el PEI, el POI con el PP0062 en 2018-2021?	Entrevistas a profundidad semiestructurada dirigida a actores clave <i>Guía de entrevista</i>
Objetivo 2: Definir cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Presupuesto por Resultados	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Presupuesto por Resultados	Productos y Proyectos Desarrollados	¿Qué productos (bienes y servicios) y proyectos desarrolló el PP0062 en 2018-2021?	Observación participante neutral <i>Notas de observación</i>
		Resultados e Impactos Logrados en la Población mediante Intervenciones Públicas	¿Cuáles son los resultados (corto plazo y mediano plazo) e impactos (largo plazo) conseguidos en la población objetivo mediante las intervenciones públicas promovidas por el PP0062 en 2018-2021?	
Objetivo 3: Determinar cómo el PP0062 modernizó la Gestión Consular en el periodo 2018-2021 desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación	Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación	Procesos de Seguimiento	¿Qué mejoras propuso el PP0062 en los procesos de seguimiento de la Gestión Consular en 2018-2021?	
		Procesos de Evaluación	¿Qué mejoras propuso el PP0062 en los procesos de evaluación de la Gestión Consular en 2018-2021?	

Tabla A6*Pgtas. Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares*

N°	Preguntas
1	¿Cuál es el motivo por el que usted acudió el día de hoy al consulado?
2	¿Cómo fue el trato del personal que lo atendió?
3	¿Cómo considera el tiempo de espera para ser atendido?
4	¿Cómo considera las condiciones del local consular (infraestructura, equipamiento y mobiliario)?
5	¿Se siente satisfecho con el servicio que brinda la oficina consular?
6	¿Cómo cree usted que se puede mejorar el servicio consular?

Nota. Fuente: MRE (2019b).**Tabla A7***Medios de verificación vigentes en los PP0062 periodo 2019-2021*

N°	Medios de verificación
1	Registro de Oficinas Consulares en condiciones adecuadas
2	Renovación de equipos informáticos en las oficinas consulares
3	Reporte de capacitaciones para el personal consular
4	Reporte de Actuaciones Consulares por Consulado
5	Reportes de Oficinas Consulares con SGAC
6	Registro de Atenciones del PALH
7	Registro de Atenciones del PAH
8	Reporte sobre instrumentos migratorios suscritos

Nota. Fuente: MRE (2018). MRE (2019). MRE (2020).

Tabla A8*OES y AES del PESEM 2015-2025 (con indicadores proxy para las AES)*

N°	OES	Nombre de indicador	Relación de indicador
OES N°3	Proteger los derechos, fomentar la vinculación con el Perú y promover la inserción en el país de destino de los peruanos en el exterior	Tasa de cobertura de servicios consulares	N° de personas de las oficinas consulares (nombrado y local) / Población estimada de peruanos en el extranjero x 10, 000 (Por cada 10, 000 peruanos en el exterior)
N°	AES	Nombre de indicador	Relación de indicador
AES N°1	Optimizar la calidad de los servicios consulares de acuerdo a su creciente demanda en el exterior y los avances de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.	Porcentaje de oficinas consulares que cuentan con el Sistema de Gestión de Autoadhesivos Consulares, implementado.	N° de oficinas consulares que cuentan con el SGAC implementado / N° total de oficinas consulares * 100%
		Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas.	N° de oficinas consulares en condiciones adecuadas / N° total de oficinas consulares * 100%
AES N°2	Promover la exención de visado para ingresar a los países con mayor número de intención de viaje por turismo y negocios por parte de los ciudadanos peruanos, entre ellos: Estados Unidos de América y países del Espacio Schengen.		
AES N°3	Consolidar la labor de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión migratoria para la aprobación y ejecución de una Política Nacional en materia migratoria.		
AES N°4	Expandir y agilizar los trámites consulares garantizando el respeto a los derechos de los connacionales en el exterior, así como brindarles asistencia, coadyuvando a su inserción a las sociedades destino.	Número de connacionales protegidos y asistidos	Número de connacionales protegidos y asistidos

Nota. Fuente: RM 1268-2015/RE (2015). RM 0657-2021/RE (2021). MRE (2021b).

Tabla A9*OEI de los PEI 2017-2019 y 2020-2022*

Código	Descripción	Nombre del indicador
OEI. 04	Fortalecer la atención a los nacionales en el exterior a fin de promover su inserción en los países de destino	Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas
OEI. 05	Fortalecer la proyección y asistencia a los peruanos en el exterior, así como afianzar sus vínculos con el Perú	Número de connacionales protegidos y asistidos
OEI. 07	Modernizar la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores y el SDR	Número de instrumentos de gestión aprobados

Nota. Fuente: RM 0536-RE-2019 (2019)

Tabla A10

AEI del PEI 2017-2019 y 2020-2022

Código	Descripción	Nombre del indicador
AEI del OEI.04		
AEI. 04.01	Mejorar la atención eficiente y oportuna de los trámites consulares en el exterior y en el territorio nacional	Porcentaje de oficinas consulares que cuentan con el SGAC implementado
AEI. 04.02	Mejorar la infraestructura y el equipamiento de las oficinas consulares para la entrega de servicios de calidad	Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas
AEI del OEI.05		
AEI. 05.01	Fortalecer el sistema de asistencia legal y humanitaria en favor de los peruanos en el exterior.	Número de connacionales protegidos y asistidos
AEI. 05.02	Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de los connacionales frente al tráfico de migrantes, trata de personas, trabajo forzado y delitos conexos.	Número de esquemas en materia de tráfico de migrantes, trata de personas, trabajo forzado y delitos conexos suscritos.
AEI. 05.03	Impulsar la suscripción de esquemas en materia migratoria con los principales países de residencia de migrantes peruanos a fin de promover su inclusión social.	Número de esquemas migratorios suscritos
AEI. 05.04	Fomentar la vinculación política, económica, social y cultural de los connacionales en el exterior con el Perú	Número de actividades de vinculación política, económica, social y cultural con los connacionales en el exterior.
AEI del OEI.07		
AEI 07.01	Fortalecer el sistema de planeamiento	Número de políticas y planes aprobados
AEI 07.02	Consolidar la gestión del presupuesto por resultados	Porcentaje de programas presupuestales con ejecución mayor a 95%
AEI 07.03	Fortalecer la gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional	Número de documentos de gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional aprobados.
AEI 07.04	Modernizar la gestión del talento humano	Porcentaje del Plan de Desarrollo de Personas implementado
AEI 07.05	Fortalecer la Academia Diplomática del Perú como centro de formación y desarrollo profesional del SDR	Número de profesionales capacitados para ejercer la representación diplomática y consular
AEI 07.06	Implementar el sistema de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento	Número de actividades de diseño y/o implementación para la gestión del conocimiento institucional.
AEI 07.07	Fortalecer la imagen y la comunicación institucional	Número de iniciativas de fortalecimiento de la imagen y comunicación institucional.
AEI 07.08	Promover el gobierno digital y avanzar en la transformación digital de la institución	Número de iniciativas para la modernización de la gestión institucional que incorporan acciones de gobierno digital

Nota. Fuente: RM 0867/RE-2017 (2017). RM 0536/RE-2019 (2019).

Tabla A11

Comparación de las AEI de los OEI vinculados a la Gestión Consular de los PEI 2016-2018, 2017-2019 y 2020-2022

PEI 2016-2018		PEI 2017-2019 y 2020-2022	
AEI del OEI.3.1 del PEI 2016-2018		AEI del OEI.04 del PEI 2017-2022	
Descripción	Nombre del indicador	Descripción	Nombre del indicador
Implementar el SIGC	N° de oficinas con el SIGC implementado	Mejorar la atención eficiente y oportuna de los trámites consulares en el exterior y en el territorio nacional	Porcentaje de oficinas consulares que cuentan con el SGAC implementado
Renovar el parque informático de la red consular	N° de oficinas consulares con equipamiento informático renovado para operar de manera óptima	Mejorar la infraestructura y el equipamiento de las oficinas consulares para la entrega de servicios de calidad	Porcentaje de oficinas consulares en condiciones adecuadas
Promover la interconexión e integración de los sistemas de información y comunicación consulares del MRE y con otras entidades públicas	N° de oficinas con el SIGC implementado		
AEI del OEI.3.2 del PEI 2016-2018		AEI del OEI.05 del PEI 2017-2022	
Descripción	Nombre del indicador	Descripción	Nombre del indicador
Promover la ejecución del PALH	N° de personas atendidas mediante el PALH	Fortalecer el sistema de asistencia legal y humanitaria en favor de los peruanos en el exterior.	Número de connacionales protegidos y asistidos
Fortalecer el PAH	N° de ciudadanos peruanos atendidos por el PAH	Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de los connacionales frente al tráfico de migrantes, trata de personas, trabajo forzado y delitos conexos.	Número de esquemas en materia de tráfico de migrantes, trata de personas, trabajo forzado y delitos conexos suscritos.

Promover acuerdos orientados a la inclusión social de nuestros migrantes a partir de su inserción laboral y acceso a sus derechos fundamentales	N° de instrumentos internacionales suscritos	Impulsar la suscripción de esquemas en materia migratoria con los principales países de residencia de migrantes peruanos a fin de promover su inclusión social.	Número de esquemas migratorios suscritos
Fomentar la gestión migratoria integral a través de las labores de la MTIGM	N° de sesiones desarrolladas por la MTIGM	Fomentar la vinculación política, económica, social y cultural de los connacionales en el exterior con el Perú	Número de actividades de vinculación política, económica, social y cultural con los connacionales en el exterior.
Fomentar la asociatividad en las comunidades peruanas en el exterior	N° de acciones		
Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de los connacionales frente al tráfico de migrantes, trata de personas, trabajo forzado y delitos conexos	N° de instrumentos suscritos en materia de cooperación triangular		

Nota. Fuente: MRE (2016). RM 0867/RE-2017 (2017). RM 0536/RE-2019 (2019).

Tabla A12

Bienes y Servicios desarrollados por los Productos N°1 y N°2 (PP0062) periodo 2018-2021

Año	Producto	Bienes y Servicios desarrollados
2018	Producto N°1	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de tramites consulares en la red de OC: 724 ,975. * Implementación del SGAC en Consulados de Dallas y Denver (21 en acumulado). * Capacitaciones en el uso del SGAC. * Implementación del EVD en 52 Consulados (97 en acumulado). * Implementación del RESLA en la sede central, centros MAC y ODE en el Perú. * Incorporación de dos funcionalidades al SAM a 10 Misiones. * Implementación de Portal Web Único Consular en 4 OC (114 en acumulado) y mejoramiento del diseño web. * Implementación del SVEP en 29 OC. * Adquisición de equipos para renovación del parque informático e implementación del SGAC en Consulado de Dallas (30% del total de OC cuenta con equipo moderno).
	Producto N°2	<ul style="list-style-type: none"> * Ratificación del Convenio de Seguridad Social entre Perú y Corea. * Avance en el Proyecto de Convenio de Seguridad Social con Suiza, India y Bélgica. * Suscripción del Acuerdo Administrativo para la aplicación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social entre Perú y Colombia. * Suscripción del Convenio de Seguridad Social entre Perú y España. * Avance en el Proyecto de Acuerdo de Reconocimiento y Canje de Licencias de Conducir con Bolivia e Italia. * Participación en diversos foros regionales y globales en materia migratoria: MERCOSUR, CRM, CSM, Grupo de Lima, Grupo de Quito, etc. * Gestiones ante la OIM para la contratación de un consultor para la adecuación de la Política Nacional Migratoria. * Realización de 8 sesiones en la MTIGM y 2 del Subtrabajo sobre el reconocimiento del PTP. * Aprobación de Hojas de Ruta en materia de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes con Ecuador, Bolivia, Argentina y Chile. * Conformación de tres Grupos de Consulta periodo 2018-2019, luego de realizada la convocatoria para elecciones. * Registro de 350 pastores ovejeros y suscripciones de poder para asistir y proteger a los trabajadores peruanos en EE. UU. y procesamiento de 17 solicitud de autorización para servir en fuerzas armadas de España. * Atención de 16, 782 casos de asistencia legal humanitaria y otorgamiento de 53 subvenciones económicas a favor de 96 connacionales en el exterior.

	Producto N°1	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de tramites consulares en la red de OC: 697,006. * Realización de tres actividades de capacitación a 51 colaboradores en materia de Derecho Notarial, Gestión por Procesos e ITIL. * Implementación del SGAC en 58 Consulados (79 en acumulado). * Capacitaciones en el uso del SGAC (videoconferencias y material audiovisual). * Implementación del EVD en la totalidad de OC. * Implementación de nuevos procesos y reportes en el RESLA para agilizar el sistema. * Implementación de Portal Web Único Consular en 3 OC (117 en acumulado) y mejoramiento del diseño web. * Asignación extraordinaria a 59 misiones para la adquisición de equipos para la renovación del parque informático para la atención al público y la implementación del SGAC.
2019	Producto N°2	<ul style="list-style-type: none"> * Avance en el Proyecto de Convenio de Seguridad Social con Quebec y Bélgica y el Estatuto Migratorio Andino. * Implementación del Acuerdo CPC con EE.UU. * Aprobación de Hoja de Ruta Binacional con Ecuador, Argentina, Bolivia y Chile. * Participación en diversos foros regionales y globales en materia migratoria: MERCOSUR, CAN, etc. * Realización de 2 sesiones ordinarias, 2 ampliadas y 3 sesiones extraordinarias de la MTIGM. * Aprobación de Hojas de Ruta en materia de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes con diversos países: Bolivia, Ecuador, Argentina y Chile. * Registro de 293 pastores ovejeros y procesamiento de 7 solicitudes de autorización de servicio en fuerzas armadas extranjeras. * Atención de 21, 107 casos de asistencia legal humanitaria y otorgamiento de 48 subvenciones económicas a favor de 112 connacionales en el exterior.

2020	Producto N°1	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de tramites consulares en la red de OC: 438,966. * Implementación del SGAC en 37 OC (totalidad de OC en acumulado). * Desarrollo del Sistema DUOCE para el registro de datos del estado de las OC. * Desarrollo del Sistema de Certificación Electrónica de Firmas y creación de una interfaz de este sistema con el RESLA. * Implementación del Sistema de Verificación de Escrituras Públicas en 8 OC. * Implementación del Sistema de Reservas de Citas en Línea para Certificación de Firmas y Registros Civiles. * Implementación del Portal Web Único Consular en la totalidad de las OC y creación de la pág. de seguidores de Facebook "MRE Servicios al Ciudadano". * Creación de Grupo de Call Center para solución de consultas sobre legalización y apostilla. * Desarrollo del Portal "Servicios al Ciudadano", el cual incluye el Modulo de Citas y el Módulo de Verificación de Inscripción de Registro Civil. * Envío de equipos informáticos para emisión de DNI electrónico en Buenos Aires, Miami y Roma. * Implementación de servicio de emisión de pasaportes electrónicos en 5 OC. * Capacitación al personal en pasaporte biométrico, buenas prácticas, calidad, optimización en los enrolamientos biométricos y toma de fotos. * Implementación de sistema de prórroga de la calidad migratoria humanitaria en línea. * Desarrollo de Módulo de Antecedentes Penales en SGAC. * Adquisición de equipos para renovación del parque informático e implementación en 37 OC.
	Producto N°2	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de 37, 318 casos de asistencia legal humanitaria y otorgamiento de 40 subvenciones económicas a favor de 50 connacionales en el exterior. * Avances en los Proyectos de Convenio de Seguridad Social con Bélgica, Quebec, Colombia y Suiza. * Avances en los Proyectos de Convenio de Canje de Licencias de Conducir con Argentina , Bolivia, Colombia e Italia. * Participación en diversos foros regionales y globales en materia migratoria: Proceso de Quito, CSM, Foro Global sobre Migración y Desarrollo, etc. * Realización de 4 sesiones ordinarias y 5 ampliadas de la MTIGM. * Aprobación de Hojas de Ruta en materia de lucha contra la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes con Bolivia, Ecuador, Colombia, Argentina y Chile.

2021	Producto N°1	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de tramites consulares en la red de OC: 677,451. * Mejoras en la operatividad del SGAC y atención de Mesa de Ayuda a OC sobre el sistema. * Realización de trabajos de migración del Portal Web Único Consular a plataforma gob.pe. * Actualización del servicio de certificación de firmas del RESLA. * Desarrollo de Servicio Web PIDE para la consulta externa de carnés de identidad. * Desarrollo de servicio para ingresar documentación a legalizar o apostillar desde cualquier medio electrónico. * Ampliación de capacidades del Sistema de Reservas de Citas en Línea en favor de ciudadanos. * Adquisición de equipos electrónicos y dispositivos periféricos de 10 OC para la implementación del servicio d emisión de DNI electrónico para renovación del parque informático e implementación en 37 OC. * Apertura del Portal de Servicios al Ciudadano (Módulo de Citas y Módulo de Verificación de Inscripción de Registro Civil). * Inicio de implementación del Sistema Directorio Único de OC en el Exterior y Sistema de Asistencia y Protección a Connacionales en el Exterior. * Adquisición de equipos electrónicos y dispositivos periféricos a 10 OC en el marco de la implementación del servicio de emisión de DNI electrónico.
	Producto N°2	<ul style="list-style-type: none"> * Atención de 18, 646 casos de asistencia legal humanitaria y otorgamiento de 40 subvenciones económicas a favor de 49 connacionales en el exterior. * Atención y asistencia a 74 connacionales víctimas de violencia de género y difusión de alertas esta temática en página web y redes en todas las OC. * Negociación de Convenio de Seguridad con Quebec, Colombia y Suiza, y Convenio de Canje de Licencias de Conducir con Argentina. * Participación en Foros Regionales y Globales en Materia Migratoria: CSM y Foro Global sobre Migración y Desarrollo. * Realización de 15 sesiones ordinarias, 5 ampliadas y 3 extraordinarias. * Difusión de pautas de actuación contra la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes y realización de talleres participativos en OC. * Negociación con Bolivia y Argentina para el fortalecimiento de mecanismos de control para evitar la trata de personal y el trafico ilegal de migrantes, y fortalecer la asistencia y protección de víctimas.

Nota. Fuente: MRE (2019a). MRE (2020a). MRE (2021a). MRE (2022)

Tabla A13

Resultados de los indicadores de producción física del PP0062 entre los años 2018 y 2021

Producto/Proyecto	Actividad	Unidad de Medida	Programado Anual				Ejecutado Anual			
			2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Acción Común	Gestión del programa	Acción	100	10	1	2	32	8	1	1
P1: Personas reciben servicios consulares en el exterior	Atención de trámites consulares y difusión de derechos y deberes de los migrantes	Persona atendida	790.000	745.000	500.000	606.766	724.975	697.006	438.966	677.451
	Dotación de ambiente y equipos a las oficinas consulares	Oficina	4	4	37	4	1	59	37	0
	Asistencia legal y humanitaria	Persona atendida	17.750	17.800	18.120	17.800	16.878	21.219	37.368	18.695
P2: Peruanos en el exterior protegidos y asistidos	Suscripción de instrumentos orientados a la protección de los peruanos en el exterior	Convenio	3	7	4	2	12	8	0	0

Nota. Fuente: MRE (2019a). MRE (2020a). MRE (2021a). MRE (2022)

Tabla A14*Casos de asistencia consular atendidos por el PALH y el PAH entre 2018 y 2021*

Programa	Casos atendidos 2018-2021			
	2018	2019	2020	2021
Programa de Asistencia Legal Humanitaria y Servicios Consulares	16.782	21.107	37.318	18.646
Programa de Asistencia Humanitaria (subvenciones económicas)	96	112	50	49
Total	16.878	21.219	37.368	18.695

Nota. Fuente: MRE (2019a). MRE (2020a). MRE (2021a). MRE (2022)

Tabla A15*Guía de Entrevista*

Datos	Fecha: Hora: Lugar:
Texto introductorio	Buenos días estimado Sr.: Esta entrevista tiene como finalidad obtener información sobre el impacto que el Programa Presupuestal 0062: “Optimización de la Política de Protección y Atención a las Comunidades Peruanas en el Exterior” (PP0062) ha tenido en la modernización de la Gestión Consular en el Ministerio de Relaciones Exteriores (Oficinas Consulares y la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares). Cabe resaltar que la información obtenida de esta entrevista será empleada sólo para fines académicos. Muchas gracias por su valioso apoyo.
N° de preguntas	Preguntas
1	Para el periodo 2018-2021, ¿qué estudios se han realizado o coordinado a fin de conocer los problemas y demandas de la población objetivo y las brechas de servicios consulares?
2	¿Cuál ha sido el grado de articulación y coordinación existente entre el PESEM, el PEI, el POI con el PP0062 en 2018-2021?
3	¿Qué productos (bienes y servicios) y proyectos desarrolló el PP0062 en 2018-2021?
4	¿Cuáles son los resultados e impactos conseguidos en la población objetivo mediante las intervenciones públicas promovidas por el PP0062 en 2018-2021?
5	¿Existió alguna optimización o mejora en los procesos de seguimiento del PP0062 en 2018-2021?
6	¿Existió alguna optimización o mejora continúa en la evaluación del PP0062 en 2018-2021?

Tabla A16*Referencias de Informantes*

Puesto del Informante	Abrev.	Objetivo de la Entrevista	Fecha, hora y lugar de la entrevista
Entrevista 1: Especialista de la <i>Subdirección de Coordinación del PP0062</i>	E1	Conocer de manera general el PP0062, realizar el cuestionario de preguntas y solicitar instrucciones y recomendaciones sobre cómo abordar el tema de investigación.	Setiembre 22 de 2022 Hora: 10:00 a.m. – 10:45 p.m. Lugar: Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares
Entrevista 2: Subdirector de la <i>Subdirección de Coordinación del PP0062</i>	E2	Conocer a mayor profundidad sobre el PP0062, efectuar las preguntas de la guía de entrevista, solicitar opinión sobre cómo abordar el tema de investigación y requerir apoyo a nivel documentario, logístico y humano para realizar el estudio.	Setiembre 22 de 2022 Hora: 10:00 a.m. – 11:30 a.m. Lugar: Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares
Entrevista 3: Funcionaria de la <i>Dirección de Protección y Asistencia al Nacional</i>	E3	Conocer a mayor profundidad sobre las actividades del Producto N°1 y Producto N°2, la suscripción de acuerdos migratorios, el PAH y el PALH. Requerir casuística sobre casos de asistencia a los connacionales en el exterior.	Setiembre 22 de 2022 Hora: 12:15 p.m. – 12:45 p.m. Lugar: Virtual
Entrevista 4: Especialista de la <i>Subdirección de Coordinación del PP0062</i>	E4	Profundizar más sobre el PP0062, llevar a efecto las preguntas de la guía de entrevista, validar algunas tesis e ideas formuladas y definir algunos detalles sobre el diseño y el rediseño del PP en el periodo 2018-2021.	Setiembre 22 de 2022 Hora: 12:15 p.m. – 12:45 p.m. Lugar: Virtual
Entrevista 5: Jefe de Proyectos del <i>Equipo de Proyectos Informáticos de la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares</i>	E5	Entender a mayor profundidad las actividades del Producto N°1 referidas a los trámites consulares y al desarrollo de aplicativos informáticos. Conocer más sobre los procesos empleados para el desarrollo de aplicaciones para la modernización de los servicios consulares.	Octubre 10 de 2022 Hora: 08:00 a.m. – 09:00 a.m. Lugar: Virtual

Entrevista 6: Especialista de Presupuesto de <i>Oficina General de Planeamiento y Presupuesto</i>	E6	Comprender la perspectiva del PP0062 desde las oficinas de Presupuesto, efectuar el cuestionario de preguntas y plantear consultas generales sobre el PpR y la gestión de los PP en el MRE.	Octubre 19 de 2022 Hora: 10:00 a.m. – 10: 45 a.m. Lugar: Virtual
Entrevista 7: Especialista de Planeamiento de <i>Oficina General de Planeamiento y Presupuesto</i>	E7	Aprehender la perspectiva del PP0062 desde las oficinas de Presupuesto y Planeamiento, conducir el cuestionario de preguntas y realizar consultas a mayor detalle sobre el PE y el SyE.	Octubre 19 de 2022 Hora: 12:00 p.m. – 01:30 p.m. Lugar: Virtual
Entrevista 8: Asesor de la <i>Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares</i>	E8	Comprender a mayor detalle atributos de las actividades de los Productos N°1 y N°2, el proceso de suscripción de acuerdos migratorios y la labor de la MTIGM. Realizar la entrevista según el instrumento prefijado. Absolver algunas dudas sobre cuestiones migratorias, y sobre los indicadores de desempeño y producción física del PP0062.	Octubre 25 de 2022 Hora: 7:00 p.m. – 08: 30 p.m. Lugar: Virtual

Nota. El formato se reelaboró tomando como referencia una Matriz de Análisis de Datos compartido por la asesora metodológica Dra. Santos Jiménez Ofelia Carmen. Las abreviaturas E1, E2, E3... serán empleadas en la Tabla A17.

Tabla A17

Matriz de análisis de contenido y análisis enraizado en los datos

Dimensión/ Códigos temáticos	Preguntas	"Lo expresado" textualmente por los entrevistados	Análisis de lo expresado
Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque del Planeamiento Estratégico/ Conocimiento sobre el Público Objetivo y Brechas de los Servicios	Para el periodo 2018-2021, ¿qué estudios se han realizado o coordinado a fin de conocer los problemas, demandas y prioridades de la población objetivo y las brechas de servicios consulares?	<p>E1: A raíz del rediseño del PP0062 se definió mejor cuestiones entorno a la población a atender y el problema público. El MEF ha asesorado con bastante rigurosidad este tema.</p> <p>E2: Tenemos un conjunto de indicadores que generan información sobre el funcionamiento y desempeño de las OC. Las OC remiten la información y se consolida en la Subdirección. (...) Aún se tiene trabajo por hacer, desde conocer el tamaño de la población, saber si las condiciones de las jurisdicciones consulares son correctas, si debemos abrir o no un consulado en una ciudad.</p> <p>E3: Principalmente se usan fuentes externas, el INEI, la OIM. Las OC también tienen sus métodos para estimar la cantidad de connacionales en el exterior, pero por lo general no es una cifra exacta. Lamentablemente se cuenta a veces con información muy difusa sobre los datos de los peruanos en el exterior. (...)Después realizábamos una encuesta a las comunidades, más que nada para evaluar la percepción de los servicios, pero dejaron de realizarse después de 2018.</p> <p>E3: Hasta el 2018 se aplicó la Encuesta para los peruanos en el exterior, luego se dejó de realizar por varias razones, pero la principal fue por un cambio de política en el PP0062. Actualmente ASN coordina con INEI la realización la segunda versión de una encuesta dirigida a las comunidades en el exterior.</p> <p>E4: La Encuesta para los peruanos en el exterior dejó de ser un indicador de calidad. El PP0062 se rediseñó y dejó de considerar indicadores como la satisfacción en el servicio (...). Además, la realización de la encuesta comprometía una logística importante y sus resultados parecían tener sesgos, siempre eran muy favorables. Esas encuestas debían ser hechas por personas terceros y no por el cónsul, porque se dice que afectaban la percepción de los encuestados (...). La pandemia también paralizó su realización.</p>	<p>1. El PP0062 realizó un rediseño, asesorado técnicamente por el MEF entre 2018 y 2019. Este rediseño le permitió mejorar aspectos metodológicos de su diseño sobre la cuestión del planteamiento del problema.</p> <p>2. El diseño metodológico del PP0062 ha permitido la construcción de un sistema de indicadores que permiten la evaluación de desempeño de los SC. Esto a su vez a la detección de brechas y áreas de mejora en los SC.</p> <p>3. La DGC emplea para el planteamiento del problema sobre todo fuentes externa; el conocimiento que deriva sobre el público si bien es cualitativo, no es suficientemente científico para ser empleado en el sustento técnico del PP0062.</p> <p>4 y 5. La Encuesta de Satisfacción de los Servicios Consulares dejó de realizarse por varias razones. Ahora el proceso lo realiza complementaria y externamente ASN con INEI. La razón principal es que la Encuesta ya no es parte de los indicadores del PP.</p> <p>6. Se realiza un diagnóstico de las brechas de los SC, dos reportes como parte del PP0062 y uno como parte del sistema de Inversión.</p> <p>7. Las estadísticas y reportes que potencialmente reproduzcan los aplicativos informáticos implementados mejorarán el conocimiento sobre el público objetivo, pero sobre a detectar brechas en los servicios y facilitar acciones correctivas.</p> <p>8 y 9. Las limitaciones en el conocimiento de las necesidades y demandas del público objetivo, y a su vez, la falta de conocimiento de su diversidad restringe la adecuada conceptualización de este.</p>

E4: Para la programación multianual de inversiones, se realiza un diagnóstico de servicios consulares. Bueno, y como sabes, también están los otros reportes que te comenté la evaluación semestral y anual y ahora un reporte a nivel de indicadores de desempeño, que es reciente.

E5: Los nuevos aplicativos informáticos buscan tener interfaces con otros sistemas. La razón es que se nos pide que tengan funciones para elaborar reportes para las estadísticas de la DGC. El SGAC y los proyectos informáticos puedan mejorar los indicadores al sistematizar la información

E7: Un programa presupuestal parte de las necesidades del ciudadano, cuales son las características de ese ciudadano en el exterior que requiere una GC. Ese análisis es muy limitado, no contempla la variedad de las razones que están detrás de la movilidad humana

E7: Esta mal como se conceptualiza el problema público, pues este no enmarca todas las posibles casuísticas de movilidad humana. Estas cosas no están contempladas, parece como si no conocieran a su público objetivo bien.

E8: Los resultados de la segunda encuesta que realiza en el INEI permitirá conocer mejor las demandas de la población, y esperamos que el PP pueda integrar algunas de estas estadísticas para el diseño del PP.

10. El empleo de fuentes externas, sobre todo aquellas entidades especializadas en aplicación de técnicas estadísticas constituyen un aliado estratégico en la medida en que permiten definir mejores cuestiones sobre la realidad y problemática de los connacionales en el exterior.

Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque del Planeamiento Estratégico/Articulación y Coordinación entre Objetivos Estratégicos y Acciones Operativas Consulares

¿Cuál ha sido el grado de articulación y coordinación existente entre el PESEM, el PEI, el POI con el PP0062 en 2018-2021?

E1: Hay un documento en el 2015 en que se impulso la modernización en el MRE, ahí establece una serie de preceptos sobre la GC. Se menciona también el PP0062 y una serie de iniciativas... y se resumieron varios proyectos que a la fecha algunos ya se pusieron en corriente mientras que otros aún están pendientes de implementar. Por ejemplo, el SIGC no se implemento, porque no se avanzó y se quedo como idea; otros sistemas si se implementaron. En la actualidad se esta buscando unir el EVD y RESLA al SGAP

E2: El PP ha sido una plantilla para diversas cosas, principalmente para Presupuesto, Planeamiento y Administración.

E4: Hay una sección donde se vincula al PP0062 a diversas políticas nacionales.

E4: Las actividades que están en el POI son financiadas por el Programa Presupuestal. Todas las actividades del PTA son a cuenta del PP0062.

E7: El PP permitió establecer dos objetivos para el PEI en el tema consular y sus actividades. El P1 y P2 permitió establecer el objetivo 4 y 5 del PEI y sus actividades.

E7: El PP0062 no desarrolla todas las herramientas disponibles para los PP acorde al MEF, por ejemplo, no ha desarrollado la metodología de presupuestación por insumos, el cual es una parte de la g. por procesos. Eso nos ayudaría mucho a nosotros como planeamiento para trasladarlo a nivel del programa operativo y dar seguimiento a las actividades que están contempladas mejor en el PP.

E8: El PP se ha implementado mucho antes que los instrumentos de planeamiento en el Ministerio, posiblemente se hayan adaptado el PEI y el POI a lo que ya se tenía en el PP.

1. Mediante un DS en 2015 se inicia el Proceso de Modernización en el MRE. Este mismo instrumento reconoce el sustento estratégico del PP0062. Asimismo, el RM 1268-2015/RE señala que el PP0062 articula el plan de modernización de la GC.

2, 5 y 8. Los indicadores de producción física y desempeño han sido de utilidad para la función de formulación del PEI 2017, ya que hizo innecesaria la laborar de generar nuevos indicadores. Asimismo, permite consignar indicadores proxys para el PESEM en la medida en que en el momento de su elaboración en 2015 no solicitaban medios de verificación para las Acciones Estratégicas Institucionales.

3. El PP0062 tiene una metodología que vincula las acciones a resultados con valor estratégico para la institución, de dicha forma se ratifica la contribución, de las intervenciones que esta herramienta contextualiza, a los objetivos estratégicos de la entidad.

4. El POI y muchas actividades operativas de la DGC tienen su financiamiento en el PP0062, el cual orienta las intervenciones hacia resultados específicos.

6. Potencialmente, el PP0062 tiene aún herramientas para desarrollarse en el plano metodológico que podrían ser de utilidad para las áreas de seguimiento y de planeamiento.

Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Presupuesto por Resultados/ Productos y Proyectos desarrollados

¿Qué productos y proyectos desarrolló el PP0062 en 2018-2021?

E1: En el MRE hay PPR que son difíciles de sustentar, porque manejan temas mas gaseosos-políticos. Nosotros hemos podemos sustentar bien, por eso hemos tenido varias inyecciones de dinero (...). En 2016, inyectaron plata para desarrollar el pasaporte biométrico (...) Se ha desarrollado el sistema de envío virtual de documentos (EVD), portal web único consular con gob.pe, citas online y el SGAC,

E2: Lo único que hacemos nosotros es coordinar. El dinero lo maneja OPP (...). La DGC y esta subdirección solamente se encargan de ver los productos y actividades se cumplan para entrar dentro de la teoría. Más allá no tenemos competencia. OGA y OPP manejan los fondos y ven en que se está gastando la plata. Nosotros no manejamos ni vemos hacia donde va la plata.

E2: La DGC no maneja el PPTO a su antojo, ellos solo programan y plantean.

E2: El programa, a la fecha, presenta buen avance de indicadores, claro que podría mejorarse quizá algún aspecto, pero tenemos buen nivel de ejecución

E3: El PP0062 recoge todas las iniciativas y proyectos de la DGC. Financia todos los proyectos.

E3: El PAH y el PALH son a cargo del PP0062, y son los principales programas con los que se presta asistencia consular a los connacionales, previa revisión de que se cumplan todos los requisitos.

E4: En 2019, se han hecho los estudios de preinversión para el complejo consular ubicado en el Chinchorro, en Arica. Este pasaría a ser el Consulado del Perú en Arica, ya no la Casa Yanulaque, puesto que ahora se destinará este inmueble a que sea un Museo (...). El proyecto de restauración de la Casa Yanulaque viene desde 2012, y ha demorado por problemas con el contratista y el supervisor de obra, y porque hubo un terremoto que hizo retroceder lo que se había avanzado (...) Igualmente, en 2020, se finalizó con los trabajos pendientes en el Consulado en Milán; y en 2021, con los trabajos complementarios en el Consulado en Madrid.

E5: El SGAC gestiona todas las actuaciones en línea y en tiempo real. En ese momento se generan los libros contables que se revisan en Lima, reporte general de entradas, libro caja. Asimismo, minimiza errores y tiempos.

E6: El PPTO primero se asigna según presupuesto histórico, es decir tomando como referencia las asignaciones que ya poseen las OC, personal diplomático, nombrado y personal técnico; luego este recae sobre los gastos

1 y 4. El PP0062 no tiene problemas con el planteamiento de indicadores de medición cuantitativos. A raíz del buen desempeño de indicadores, la asignación presupuestal se ha mantenido permanente con un buen grado de ejecución. La priorización de actividades dentro de la programación física y financiera del PP0062 ha permitido la implementación de aplicativos informáticos.

2 y 3. El PP0062 no es un fondo a disposición permanente, sino que su formulación, aprobación y ejecución se ajusta a disposiciones internas (Administración y Presupuesto) y externas (MEF).

5 y 6. El PP0062 contiene un gran alcance en cuanto las acciones que carga a su estructura programática. Es esencial sobre todo en el financiamiento de los dos programas de asistencia consular que tiene el MRE.

7. En 2020, se desembolsó el importe de S/ 1,465,181 con el objeto de continuar con la restauración y puesta en valor de la Casa Yanulaque, la cual es un inmueble ubicado en Arica. El proyecto de restauración de este inmueble tenía meta final su empleo como Consulado General del Perú en Árica. Sin embargo, las demoras en la conclusión del proyecto y la naturaleza histórica del inmueble, terminaron por hacer que se reconsidere que la finalidad del inmueble debiera ser la de un museo. Por dicha razón, en 2019, se llevó a cabo un estudio de pre-inversión para la creación del SC en frontera en el terreno denominado el Chinchorro, en Arica. Este inmueble sería el nuevo Consulado General del Perú en Arica, y es aun informalmente llamado Complejo Consular del Chinchorro, ya que tiene la particularidad sui generis de que por su tamaño (12 hectáreas) involucrará varias actividades de integración y promoción de la cultura peruana.

8. La implementación de sistemas administrativos ha permitido la mejora de los procesos de GC, lo cual redundará en una mejora en las condiciones del ciudadano.

9. El PP0062 prioriza sobre todo el funcionamiento de las OC y sus gastos ordinarios, luego de ello orienta sus recursos a adquisiciones, mejora e inversión.

de la DGC, servicios, intervención, adquisiciones, mejoras e inversión. Normalmente el PP asegura en primera instancia el funcionamiento de las oficinas.

E7: No podemos identificar al tema de atención de la migración extranjera. Los objetivos y acciones no reflejan mucho lo que se tiene que hacer ni en el PEI, ni en el PP. No identificamos cuanto se destina al tema de atención a la migración extranjera pese a que, si se destina un fondo, el cual esta implícito en el personal que opera.

E7: A nivel de resultados, tenemos dificultades para establecer que se quiere llegar desde el PP0062. Tiene presupuesto asignado que se entremezcla la atención a peruanos y migración extranjera.

E8: El PP0062 costea gastos de transporte para el tema de la participación en foros internacionales y si hubiera algún evento, en el marco de la MTIGM, que organice ASN, también lo costea.

E8: Por lo general, que yo sepa, este programa ha mantenido buenos niveles de ejecución. En 2020 sobre todo, hubo una gran demanda por servicios de asistencia consular, que hizo que muchos cónsules hagan labores extra.

10 y 11. Muchas de las acciones del PP no están bien textualizadas en su diseño, por lo que es difícil determinar su desempeño ya que no cuentan con indicadores que definan su desempeño.

12. El PP0062 costea el gasto logístico de la DGC para su participación en foros internacionales y organización de eventos en el marco de la MTIGM y la PNM.

13. El PP0062 ha tenido una ejecución por encima del 90% en los últimos años. La pandemia produjo sobrecarga en el tema de asistencia consular; no obstante, una contracción en la solicitud ordinaria de trámites consulares.

Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Presupuesto por Resultados/ Resultados e Impactos Logrados en la Población mediante Intervenciones Públicas

¿Cuáles son los resultados e impactos conseguidos en la población objetivo mediante las intervenciones públicas promovidas por el PP0062 en 2018-2021?

E1: Si bien la DGC puede plantear el mejoramiento y adquisición, no necesariamente lo va a considerar el MEF o el Gobierno. Por ejemplo, entre 2014 y 2015, se aprobaron inversiones en el marco del SNIP a cargo del PP0062, y se adquirió los locales de Santiago, Barcelona, Madrid, Milán, se adecuaron los inmuebles; se adquirió equipamientos y se capacitó al personal para dar atención idónea. Parece que en dichos años se acordó en que sí era importante invertir. Hay que considerar que depende mucho del contexto. No siempre porque los proyectos se plantean, se le dan atención. No siempre el MEF otorga el proyecto. A lo mucho asegura el funcionamiento de las OC y la DGC y sus dependencias.

E2: A rasgos generales, te puedo decir que los mayores logros son la implementación de proyectos informáticos y la adquisición de locales. Eso no quiere decir que el PP0062 se haya creado exclusivamente para eso, pero sí que a través del presupuesto se está implementando. Sin embargo, si no está planificado previamente no puede ejecutarse o llevarse a cabo en el año en curso. Igualmente, esto se define según la prioridad del gobierno.

E3: El PP0062 no solo tiene que atender la política Migratoria, sino también tiene que atender la política nacional de trata, la cual es una política multisectorial liderada por el Ministerio del Interior. La cual tiene tres o cuatro servicios para el MRE, para la atención de víctimas de trata. En este momento, ello es financiado por el programa, pero tú ves la estructura y no ves un producto y una actividad vinculada a ese financiamiento.

E4: Desde 2015 iniciamos con el con el proyecto de adquisiciones. Desde 2015, hemos comprado el inmueble del Consulado de Barcelona, Madrid, Santiago y Milán. Todo esto en base al ranking de actuaciones consulares que tiene cada misión, según esto se adquiere inmuebles o se mejora los que ya se tiene (...). Los objetivos de estas adquisiciones es mejorar la calidad de los servicios y atender a los connacionales en condiciones más adecuadas.

E4: En realidad no tenemos un estudio sobre el impacto en el largo plazo del PP0062.

1. El MEF puede disponer la ampliación del umbral del presupuesto del PP0062 para la realización de inversiones. Este escenario se generó entre 2014 y 2015, años en los que el Gobierno determinó que la inversión para la mejora de los SC en el exterior era menester. Así, se aprobaron las adquisiciones de locales en Santiago, Barcelona, Madrid y Milán, la adecuación de inmuebles, la compra de equipamientos y el gasto de capacitación al personal.

2. La implementación de sistemas informáticos y la adquisición y acondicionamiento de nuevos locales son las acciones que han generado mayores impactos en los connacionales en el exterior. El PP permite que se prioricen ciertas acciones considerando el amplio conjunto de actividades disponibles, los requerimientos más apremiantes de la entidad y las limitaciones presupuestales.

3. Muchas de las acciones del PP no están bien textualizadas en su diseño, por lo que es difícil determinar su desempeño ya que no cuentan con indicadores que definan su desempeño. Considerando el indicador de producción física y lo reflejado en el documento de evaluación anual del PP0062, se halla que los esfuerzos en la participación en foros internacionales, el trabajo de la MTIGM, las labores afines a la PNM, y las acciones contra la trata de personas, no están bien cuantificados.

4. La ejecución de los proyectos de adquisición y puesta en funcionamiento de Consulados Generales han generado impactos favorables en los usuarios en la medida en que se abordó directamente la dimensión geográfica del limitado acceso a los SC al expandir la red consular tomando como referencia las ciudades y países donde se realizaban mayores actuaciones consulares.

5 y 6. No se posee un estudio sobre el impacto del PP0062, que considere el tema del limitado acceso a los servicios, el cual integra las dimensiones geográficas y administrativa, y servicios consulares de calidad.

E5: La semipresencialidad y la virtualidad favorecen a las personas que geográficamente están imposibilitadas de acercarse a un consulado. Pero si bien hay algunos tramites que han pasado a la presencialidad, hay algunos que sí o sí necesitan de la verificación presencial.

E5: A través de la planificación del PP0062 se ha podido implementar y se viene implementando proyectos informáticos, lo cual redundará en un mejor servicio al connacional.

E5: La implementación de estos sistemas, como el SGAC, ha consolidado y homogeneizado la gestión consular, creando también estadísticas a nivel mundial.

E6: El PP0062 no ha tenido incrementos significativos de presupuesto desde su creación, más si uno que otro incremento. Esto se debe también a la inercia presupuestal que tiene el MEF al guiarse de un principio de asignación por presupuestos históricos. (...) El MEF asigna una APM e insta a las entidades a limitarse a ese presupuesto; de esta forma las entidades deben priorizar actividades. En ocasiones de las actividades que habías pensado solo puedes programar el 60%, 70%. En base a este presupuesto, las entidades sustentan (...) Claro se pueden solicitar demandas adicionales, pero el MEF lo evalúa conforme a sus políticas internas.

E7: Tener un PP no significa que sí o sí es más presupuesto, sino que un PP es una posibilidad que te priorice el MEF para mayor asignación presupuestal, y eso depende de cómo se sustenten las necesidades del público objetivo, que es lo que va a realizar y cuánto dinero es necesario. La asignación depende de cuánto técnicamente sustenten ¿Cómo se puede mejorar la sustentación técnica? Empleando todos los instrumentos disponibles por los órganos rectores. El MEF tiene sus prioridades, primero los programas sociales, luego los proyectos de inversión pública y finalmente los PP.

E8: Para los acuerdos, no somos totalmente negociadores, sino más mediadores, compartimos competencias. Los detalles hacen que las negociaciones demoren.

E8: Los acuerdos migratorios se centralizan, se maneja desde el MRE, y su avance dependen mucho de la voluntad política. El problema también radica no solo entre las áreas funcionales sino también entre entidades que no se ponen de acuerdos con tiempos y esfuerzos.

7. A nivel de las acciones desempeñadas por el PP0062 para optimizar los trámites consulares principalmente cuentan la implementación de diversos sistemas informáticos y la dotación de equipos para las OC: computadoras, impresoras, escáner y lectoras de códigos de barra.

8. El SGAC ha permitido entre otras cosas, reducir el tiempo de ejecución de procesos, evita la duplicidad y eventuales fraudes en los trámites, asiste en la producción de reportes de gestión y coadyuva a la contabilidad interna al actualizar la información en tiempo real de manera precisa.

9. En el Perú aún no se supera la naturaleza inercial del presupuesto tradicional, basada en la asignación histórica de recursos presupuestarios. Dicha asignación no necesariamente representa la verdadera necesidad de recursos de las diferentes entidades del Estado para el debido cumplimiento de sus objetivos. Por ello, es frecuente que la programación inicial sea modificada por motivos de índole coyuntural o política, nuevas prioridades o imprevistos. Ello obliga a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, para transferir recursos de una partida a otra. No siempre se puede realizar lo que se planifica, y esto limita el grado de las intervenciones.

10. Constituye una limitante para la programación física y financiera del PP0062, la APM, ya que insta a priorizar actividades dentro de las que ya se habían planificado. Las demandas adicionales son consideradas si es que el MEF determina que son necesarias acordes a las políticas nacionales y al contexto político, social y económico del Perú.

11 y 12. La conducción de las negociaciones con otros países tienen características y elementos internos como externos, los cuales suelen dilatar el tiempo para llegar a un acuerdo. El desarrollo de esta actividad se da bajo el supuesto de que al interior del Perú, las entidades competentes, y al exterior, los países negociantes, tienen predisposición para negociar y suscribir instrumentos en materia migratoria.

Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación/Procesos de Seguimiento

¿Qué mejoras propuso el PP0062 en los procesos de seguimiento de la Gestión Consular en 2018-2021?

E1: Los indicadores de desempeño son forzados, ya que no se cuenta con información suficiente. Más que nada OPP los pide por presión del MEF.

E2: Para mejorar indicadores hay que saber que se quiere lograr (...) Es imposible establecer indicadores si se tiene problemas con los datos y no se tiene bien identificada la variable que se quiere mejorar. La DGC ha tenido dificultades siempre con las estadísticas y los indicadores.

E3: (...) Posiblemente falten mecanismos para conocer mejor que impactos pueda tener este programa. Seguro se pueden mejorar los indicadores y se pueden definir mejor las brechas, las metas y las líneas de base.

E3: Los programas PAH y PALH pasan por todo un proceso regulado en el que primero deben agotar los medios de asistencia disponibles en el país de destino y los que posee el connacional a través de familiares.

E4: En 2018, el MEF nos asesoró técnicamente. De ahí, se dio un rediseño en 2019 a nivel de indicadores de desempeño.

E4: A nivel teórico, podemos tener muchas propuestas, pero para efectos del PP debemos considerar la información disponible y las características sui generis de los servicios que ofrece el MRE en el exterior. Es decir, sabemos que para medir calidad podemos usar indicadores como tiempo de espera, eficiencia o efectividad, entre otras. Sin embargo, la institución no recoge actualmente esa información, al ser muy complejo trabajar ello en una red de 115 oficinas consulares en diversos países con diferentes necesidades. Por ello, se trabaja utilizando la información existente.

E4: Hemos tenido problemas con los indicadores de producción física, si bien el MEF nos pedía que usemos la unidad de medida de personas, no contamos con un sistema que contabilice persona atendida, mas sí número de trámites. Por este motivo, el MEF aceptó que se use este indicador pese a la observación que nos hizo.

E4: La modificación de indicadores implicaría una coordinación con el MEF, y un planteamiento de la figura del rediseño del PP.

E7: Hay muchas actividades que no están con indicadores pero que son financiadas por el PP. Todo esta muy por encima, no profundiza. ¿Haz visto la estructura del PP? Esta habla sobre número de personal o de oficinas. Considero que son indicadores de bajo rendimiento, muy pobre, la verdad.

E8: Bueno tu sabes, en el tema de acuerdos migratorios no somos totalmente negociadores. Somos mas mediadores porque compartimos competencias (...) Los detalles hacen que las negociaciones demoren

1. Los indicadores de desempeño son de particular interés del MEF puesto que evidencian el nivel de éxito de las intervenciones públicas, los resultados e impactos conseguidos a favor de la población y la contribución del PP en función de los objetivos de las políticas nacionales.

2 y 6. La construcción de indicadores ha sido compleja debido a la ausencia de líneas de base y la carencia de antecedentes ni históricos en algunos casos. En ocasiones se ha tenido que construir información desde 0 y tomando como referencia las observaciones y recomendaciones del MEF.

3. El MEF ha manifestado observaciones al PP, asimismo tomando como referencia la metodología del PP es posible realizar críticas a los indicadores del PP y proponer mejoras en este ámbito.

4. Los programas de asistencia no son asistencialistas, en la medida en que, si bien tienen como fin el ciudadano, tienen procesos bien regulados.

5. El MEF se constituye como el principal asesor técnico en el ámbito de seguimiento y evaluación del PP, y para fines de todo rediseño del programa.

7. Los indicadores de producción física guardan inconsistencias en sus unidades de medida, debido a limitaciones de la contabilidad de la GC.

8 y 9. Los indicadores son susceptibles de mejora. La figura es el rediseño del PP, y la propuesta debe ser validada por el MEF.

10. La conducción de las negociaciones con otros países tiene características y elementos internos como externos, los cuales suelen dilatar el tiempo para llegar a un acuerdo.

Modernización de la Gestión Consular desde el enfoque de Seguimiento y Evaluación/Procesos de Evaluación	¿Qué mejoras propuso el PP0062 en los procesos de evaluación de la Gestión Consular en 2018-2021?	<p>E1: MEF solicita a OPP, un informe sobre los programas presupuestales que administra. La DGC prepara para OPP un informe con las estadísticas de los principales servicios que brinda el Producto N°1 y N°2.</p> <p>E2: Nosotros solo realizamos evaluación semestral y anual, y emitimos memos sobre los indicadores de desempeño. (...) Sería difícil obtener adicionales para un servicio que permita mejorar el propio PP. Principalmente las mejoras se han realizado bajo acompañamiento técnico del MEF, y coordinando con la Subdirección.</p> <p>E3: Me parece que no ha habido evaluaciones independientes por parte del MEF. Ellos son los que usualmente planifican estas evaluaciones.</p> <p>E4: No se han tenido evaluaciones independientes. Estas evaluaciones las dispone el MEF, y no se han realizado ahora ni antes.</p> <p>E4: Lamentablemente el día a día gana la gestión, asegurar el funcionamiento de los servicios, le quita margen al trabajo idóneo en una mejora continua de la metodología del PP. Cuesta trabajo familiarizar al MRE y las OC sobre la metodología del PPR0062.</p> <p>E5: Para la mejora de los indicadores y de la gestión es requerido homogeneizar la infraestructura tecnológica, la cual permitiría el desarrollo e implementación de aplicativos e interfaces que generen información para la retroalimentación. Actualmente las diferentes plataformas tecnológicas son una limitante. Otro problema para la mejora es la rotación de autoridades, que es propio del MRE (...) Nos falta mejorar la cultura informática con las autoridades como el cliente final. tiene miedo a la tecnología, rechazo y resistencia. Hay personal que no tiene una cultura informática actualizada y es ahí donde tenemos resistencia.</p>	<p>1 y 2. La Evaluación del Programa Presupuestal 0062 – Periodo Fiscal “X”. es el principal instrumento para el Sistema de Evaluación, y es remitido a OPP para evaluación de los resultados obtenidos en un periodo determinados.</p> <p>3 y 4. No ha habido evaluaciones independientes por parte del MEF desde el inicio del PP, más si un asesoramiento para la mejora de los indicadores en 2018. Fuera de ello, no se ha invertido en la adquisición de un servicio externo que recomiende mejoras al programa.</p> <p>5. La gestión del programa como parte de las acciones comunes absorben el trabajo del personal de la <i>Subdirección de Coordinación del PP0062</i>, quienes dentro de sus funciones tampoco tienen la responsabilidad de optimizar los procesos de evaluación.</p> <p>6. Existen varios elementos estructurales que limitan el desarrollo de sistemas de evaluación y mejora a nivel digital.</p>
--	---	--	--

Nota. La Matriz de Análisis se elaboró tomando como referencia una Matriz de Análisis de Datos compartido por la asesora metodológica Dra. Santos Jiménez Ofelia Carmen. La información vertida en la Matriz corresponde a las entrevistas semiestructuradas realizadas. El detalle de las entrevistas se halla en la Tabla A16.