

PLAN ESTRATÉGICO

2021-2024



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y FUNCIÓN PÚBLICA

INAP

INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PLAN ESTRATÉGICO PLURIANUAL PEP 2021-24

Índice

DOCUMENTACIÓN A CONSULTA	1
LÍNEAS ESTRATÉGICAS	1
Tres grandes tractores de la mejora y la innovación.	1
Ámbitos de acción y líneas estratégicas.	4
Contribución de la planificación a los ODS de la Agenda 2030.	9
DOCUMENTACIÓN INFORMATIVA	12
PRESENTACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DEL INAP	12
DISEÑO DE LA PLANIFICACIÓN DEL INAP.	12
Estructura de la planificación del INAP.	12
Proceso de diseño de la planificación del INAP.	15
Proceso de reflexión para las líneas estratégicas.	16
PROGRAMAS PLURIANUALES DE ACTIVIDADES/PROYECTOS.	17
SISTEMA DE SEGUIMIENTO.	22

DOCUMENTACIÓN A CONSULTA

1. LÍNEAS ESTRATÉGICAS

La estrategia es la acción racional proyectada al futuro. Si acción racional es la que ordena los medios en relación a unos fines (Weber), acción estratégica es la que ordena los medios presentes y futuros en función de unos objetivos a medio y largo plazo y línea estratégica es la sucesión de acciones, planificadas, proactivas o adaptativas, que conducen a ellos. Un plan estratégico debe comprender el conjunto de actuaciones (actividades ordinarias, mejora continua, proyectos de innovación o planes de transformación) conducentes a una o unas metas, si bien, en un entorno dinámico, como inevitablemente lo es el entorno social y político de la gestión pública, deberá ser sometido una y otra vez a evaluación y, tantas veces como sea preciso, a reajustes y cambios. Este Plan Plurianual se articula en doce líneas estratégicas que vertebrarán las actuaciones del INAP en los próximos cuatro años. Se agrupan en bloques que corresponden a sus tres grandes funciones: selección, formación y reflexión, más un cuarto dedicado a la propia organización. Su orden de exposición, por consiguiente, no implica prioridad ni sucesión temporal alguna y sólo pretende hacer más fácil su ubicación funcional a quienes ya están familiarizados con el organismo por su trabajo, por una colaboración continuada, por el uso de sus servicios o por cualquier otro motivo.

Una estrategia de futuro ha de estar asentada en el presente, en el conocimiento y reconocimiento de sus necesidades y posibilidades, riesgos y oportunidades, debilidades y fortalezas, por supuesto; pero también y sobre todo en la identificación de las tendencias de fondo y de los grandes desafíos manifiestos y latentes. Por norma, los planes estratégicos de las administraciones, incluidos los organismos autónomos, deben tener un horizonte operativo cuatrienal, un medio plazo que homogeneiza y facilita su elaboración, coordinación, control y evaluación; pero sus actuaciones, y en particular las de este Instituto, tienen siempre consecuencias colectivas e incluso generan expectativas y decisiones individuales a más largo plazo, desde el ciclo de decisión, preparación y realización de hasta el recorrido completo de una vida profesional en la función pública. Por eso es preciso elevar la mirada y tener en cuenta las grandes corrientes del cambio social.

1.1. Tres grandes tractores de la mejora y la innovación.

La definición más sencilla de una organización es esta: la coordinación (duradera) de un conjunto de actividades y recursos para el logro de un fin (común). Contiene cuatro elementos sustantivos: coordinación, actividades, recursos y fines –lo demás es poco más que sintaxis. Los fines básicos, que no por casualidad se mencionan al final, pueden desplegarse con distinto grado de detalle, desde los tres que establece

para el INAP su estatuto fundacional –organizar la selección y formación de los hombres y mujeres que trabajan en la función pública y promover la reflexión sobre ambas– hasta los cerca de dos centenares de actividades y proyectos recogidos en el Plan de Actuación Anual del organismo para 2021, pasando por el nivel intermedio que aquí nos ocupa, que son las doce líneas estratégicas detalladas en este Plan Plurianual. Para ser más precisos, cuatro grandes bloques, correspondientes a los tres fines básicos del Instituto ya mencionados más un cuarto atinente a la organización del mismo, cada uno de los cuales se descompone en tres grandes líneas estratégicas, hasta doce en total.

Pero los elementos realmente propios de la organización, los que la constituyen como tal, no son los fines –cualquier actor individual o colectivo los tiene o, al menos, produce efectos–, sino los medios de que se sirve para conseguirlos; coordinación, actividades y recursos. Las actividades son, claro está, las de las personas que trabajan en la función pública; los recursos son, en el sentido más amplio, la tecnología con la que trabajan; y la coordinación es el modo preciso en que colaboran entre sí con el apoyo de esa tecnología. Estos tres elementos, las personas, la tecnología y la coordinación, son los motores del funcionamiento ordinario de la organización y en ellos se basan los tres grandes tractores de nuestros planes de mejora e innovación, que reaparecerán en diversas líneas estratégicas y numerosas actividades y proyectos.



1. **Transformación digital** (la tecnología). La administración ha mudado siempre con las grandes transformaciones de la información y la comunicación: nació y creció con la escritura, alcanzó su madurez clásica con la imprenta y empieza a verse revolucionada con y por el avance digital. Esta transformación no sólo entraña grandes saltos en la eficacia y la eficiencia de

los procesos preexistentes, sino que permite, promete y exige profundos cambios dentro y fuera de las administraciones, en los procesos de trabajo y en los servicios que resultan de ellos, en la colaboración entre las unidades administrativas y en la interacción con la ciudadanía. Afecta ya, y lo hará cada vez más, a la selección de personal, a su formación inicial y continua y a la gestión de la información y el conocimiento, es decir, a todo el ámbito de actuación del INAP, para el cual supone una sucesión de retos y oportunidades a los que responder de forma adaptativa y proactiva a la vez.

2. **Apertura organizativa** (la coordinación). La sociedad digital, el boom educativo y las expectativas crecientes de la ciudadanía han dejado obsoleta la vieja asimetría Administración-administrados. Para el INAP, cuyos “administrados” son opositores y empleados, se añaden la evolución general de la educación y la formación hacia el aprendizaje activo, colaborativo y participativo y la relación entre iguales que requiere el trato con instituciones homólogas y con la comunidad académica e investigadora. La apertura de la organización entraña hacer transparente su actuación, compartir los datos, la información y el conocimiento ya disponibles o generados, aceptar y promover espacios de intercambio, debate, evaluación, coproducción y cocreación. Entraña, asimismo, asumir que, cualesquiera que sean la dimensión y la calidad de nuestro trabajo, gran parte del conocimiento y la creatividad que buscamos estará siempre fuera, por lo que llegar a ellos requiere apertura, aprendizaje y colaboración.
3. **Capital profesional** (las personas). La digitalización está en trance de absorber muchos de los procedimientos que nutrían los empleos públicos administrativos y auxiliares, a la vez que requiere competencias más avanzadas para su gestión, contratación y diseño y, en general, en las funciones directivas de cualquier nivel. La aceleración de los procesos de cambio, o la inmersión en lo que se ha llamado un entorno VUCA (volátil, incierto, complejo y ambiguo), exige en la función pública un personal cada vez más cualificado y creativo. Esto implica potenciar el capital profesional de las administraciones tanto en la selección del personal (captación y retención del talento, mejora y adaptación de las pruebas) y en su desarrollo ulterior (formación continua, evaluación del desempeño, incentivos y promoción), como en la configuración de las plantillas (prospectiva, composición, movilidad, relevo). El capital profesional reúne aspectos del capital económico (coste) y humano (formación), pero también de capital social (colaboración) y decisional (buen juicio).

1.2. Ámbitos de acción y líneas estratégicas.

Se presentan las doce líneas estratégicas que vertebrarán las actuaciones del INAP para los próximos cuatro años, que como se ha comentado se agrupan en ámbitos que corresponden a sus tres fines: selección, formación y reflexión, más un cuarto dedicado a la propia organización.

ÁMBITOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS
SELECCIÓN	I. Captación, desarrollo y retención del talento.
	II. Mejora continua de los procesos selectivos.
	III. Pensar a fondo el empleo público.
FORMACIÓN	IV. Desplazar el eje de la enseñanza al aprendizaje.
	V. Desarrollar y aplicar un enfoque de competencias.
	VI. Alinear infraestructura material y potencial humano.
PROMOVER LA REFLEXIÓN	VII. Un nodo central, hacedor de redes.
	VIII. Una nueva etapa en la política de publicaciones.
	IX. Un debate abierto y a fondo sobre lo público.
ORGANIZACIÓN INTERNA	X. Transición y transformación digitales.
	XI. Potenciar el capital profesional.
	XII. Una estructura funcional coherente.

Selección. La selección para el empleo público ha venido tradicionalmente marcada por las ideas de estabilidad y selección por mérito. La estabilidad individual de la “plaza”, frente a la arbitrariedad de las “cesantías”, y del servicio público profesional, por encima de los vaivenes de la política y del Estado a través del tiempo. Mérito medido por el conocimiento que se requiere y se plasma en los temarios y pruebas de corte memorístico todavía dominantes. Y, por supuesto, igualdad de oportunidades, siempre teórica y nunca completa si miramos más allá de la objetividad formal de los procesos. La tríada “igualdad, capacidad y mérito”, omnipresente en la norma, podría incluso alejarse en la práctica en la sociedad del conocimiento, como sucede por doquier en los sistemas educativos; el atractivo del empleo público decae frente al privado para los jóvenes más calificados, la estabilidad tiene ya tanto de problema como de solución, el conocimiento no es lo mismo que la competencia y el aprendizaje inicial no asegura por sí mismo la idoneidad para toda la vida. Todo esto obliga a repensar tanto como a mejorar la selección.

- I. **Captación, desarrollo y retención del talento.** El INAP asume como propia y colabora plenamente en la campaña de captación de talento del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Es un hecho que la función pública ha perdido atractivo, o ha perdido la capacidad de mostrarlo, para los jóvenes con mayor preparación, compitiendo así en peores condiciones que antes por el talento disponible con la empresa privada y con las oportunidades de trabajo y emprendimiento autónomos. Otra cara del mismo problema es el sesgo en la atracción, la selección o ambas, que, en todo caso, lleva a la configuración de una plantilla global que ni refleja de manera adecuada y suficiente la diversidad social (en particular la diversidad territorial, étnica y socioeconómica) ni está fuera de duda que incorporen las disposiciones y actitudes que requiere hoy la gestión pública, en una sociedad plural y cambiante como la nuestra.
- II. **Mejora continua de los procesos selectivos.** En el ámbito del reclutamiento y selección del personal, el INAP prosigue en el empeño de la mejora continua de los procesos selectivos y de su gestión administrativa, aprendiendo de la experiencia y aprovechando las nuevas oportunidades que ofrece la innovación tecnológica y social, en particular la transformación digital. Esto incluye actuaciones ya asumidas o en proceso de estudio o experimentación, como la sustitución de pruebas *ad hoc* por acreditaciones de aceptación general (por ejemplo para las competencias lingüísticas o digitales), la descentralización externalizada de los exámenes escritos o la realización por videoconferencia de ejercicios orales. Se precisa, asimismo, actualizar permanentemente el contenido y la forma de las pruebas para pasar de evaluar contenidos a competencias y ajustar la selección a la evolución de las necesidades de las administraciones, así como abreviar los excesivamente largos procesos actuales.
- III. **Pensar a fondo el empleo público.** Pero es precisa una reflexión más amplia y ambiciosa, en particular analizar y entender la composición y evolución de la función pública realmente existente y debatir el significado y la plasmación de los principios de igualdad, capacidad y mérito en el acceso, el estatuto y la trayectoria de servicio. Esto implica, en primer lugar, identificar, conectar y poner en condiciones de ser explotados los datos sobre el personal y su recorrido, *de la cuna a la tumba*, que el INAP y otras instituciones poseen, hoy por hoy desaprovechados, que deben pasar a ser abiertos y reutilizables; en segundo y no menos importante, incorporar a este análisis y a este debate a la comunidad académica e investigadora, a los grupos de interés y a las instituciones concurrentes u homólogas.

Formación. En el ámbito de la *formación* continua y el desarrollo profesional hay que señalar que el INAP ya tiene un apreciable trecho recorrido en línea con el cambio

que requieren esta sociedad líquida y digital y unas administraciones enfrentadas constantemente a nuevos problemas, retos y oportunidades. Para decirlo en breve y con un criterio de referencia fácilmente comprensible, el conjunto de la formación impartida u organizada por el Instituto se encuentra, globalmente, más avanzada en la adecuación de sus contenidos y la virtualización de sus métodos que el conjunto de las enseñanzas regladas, como pudo verse en la rápida y eficaz respuesta de emergencia a la pandemia. Sin embargo, es mucho lo que queda por hacer, más aún en un momento en el que toda la educación y la formación se ven obligadas a reinventarse.

- IV. **Desplazar el eje de la enseñanza al aprendizaje.** La idea de “formación” plasmada de forma solemne en la denominación del primer antecesor del INAP (el CFCF), y todavía hoy en la de una de sus subdirecciones, obedecía a un modelo de enseñanza transmisiva que implicaba un diseño de aprendizaje receptivo, pasivo. Aunque la lección, la demostración, etc. siempre podrán tener un papel en el aprendizaje, hoy éste evoluciona hacia diseños que otorgan importancia creciente a la relevancia visible de los objetivos (proyectos, problemas, casos...), el aprendizaje colaborativo (entre iguales, mentorización...) y los recursos interactivos (aplicaciones, simulaciones, hiperrealidad...). La pandemia ha obligado a una respuesta de emergencia, provisional, que ha tensado fuerzas y ha mostrado posibilidades, pero que todavía es insuficiente y no exige de una reflexión más de fondo sobre el diseño y acompañamiento del aprendizaje, desde la formación continua hasta los cursos selectivos y másteres.
- V. **Desarrollar y aplicar un enfoque de competencias.** Una línea de trabajo de largo asumida pero con logros todavía modestos es el paso de un enfoque del aprendizaje y la formación centrado en los conocimientos y las habilidades a un enfoque centrado en las competencias. Es bien sabido que éstas son más fáciles de invocar que de definir, lo que requiere encontrar un camino que evite tanto la mera reformulación de lo mismo (conocimientos redecorados como competencias) como la huida al terreno de las buenas intenciones (disposiciones y actitudes disfrazadas de competencias). Y el INAP cuenta en este aspecto con un legado de trabajo propio y ajeno que es preciso actualizar, culminar y aplicar al diseño de la formación y el aprendizaje, así como al servicio de la prospectiva de las necesidades de recursos humanos, de la gestión de equipos y del desarrollo profesional de quienes sirven en la función pública.
- VI. **Alinear infraestructura material y potencial humano.** Estos cambios requieren una mejor vertebración personal y material de todo el aparato formativo del Instituto. La infraestructura física, arquitectónica, debe evolucionar hacia un aumento de los espacios para el trabajo autónomo y

colaborativo. La infraestructura tecnológica debe facilitar el trabajo de aprendizaje ubicuo, distal, síncrono y asíncrono, individual y colaborativo. La virtualización requiere infraestructuras y servicios propios y ajenos que permitan, cuando sea preciso o conveniente, ir más allá de los formatos y prestaciones estándar. La estructura de personal debe asegurar la consistencia y la articulación de las unidades de aprendizaje y formación (cursos, asignaturas y materias, ciclos) por encima de la dificultad que supone el numeroso y variado elenco de expertos, no especializados como docentes, que entraña la oferta existente y previsible.

Reflexión. El tercero de los fines del INAP era y es promover la información y el conocimiento sobre la función pública y la gestión de las políticas públicas. El objetivo resulta más vigente que nunca, dada la necesidad de una *reflexión* permanente, creciente, sobre un entorno y unos cometidos que se vuelven cada día más complejos. Pero las circunstancias han cambiado en otro sentido: en la sociedad de la información y el conocimiento, la red y las redes, la capacidad de reflexión y la disposición a hacerlo están distribuidas, aunque en forma desigual. Cabe pues pensar, más que en protagonizar la reflexión (propia, aunque nos esforcemos también en ella), en potenciar la reflexividad del conjunto de la sociedad y, particularmente, en fomentar y servir de nexo a la colaboración de distintos actores públicos y privados, individuales y colectivos, académicos y profesionales, oferentes y demandantes de los servicios públicos, y asociados a distintos territorios y colectivos.

VII. **Un nodo central, hacedor de redes.** La construcción del Estado autonómico, el refuerzo de las entidades locales, la agencialización y las iniciativas de otros ministerios han tenido como efecto la desagregación del sistema de la función pública; o, si se prefiere, su transición de sistema a ecosistema. La digitalización, por su parte, propulsa la comunicación horizontal y diagonal, además de la vertical, entre todos los actores de la selección y la formación para la función pública, y en el debate sobre la administración y los servicios públicos, lo mismo que en cualquier otro ámbito público o privado. Por su centralidad, su tradición, su entidad y su trabajo el INAP tiene, no obstante, un papel de referencia en el entramado que forman los organismos homólogos autonómicos, locales, departamentales y no gubernamentales, lo que le empuja y le obliga a animar, facilitar y articular el diálogo y la colaboración para el aprendizaje recíproco y el logro de economías de escala. Esta acción debe no sólo alcanzar a las instituciones públicas de otros ámbitos territoriales, sectoriales o nacionales, sino también a foros, redes, fundaciones y otras iniciativas sociales consagradas en todo o en parte a la innovación pública.

- VIII. **Una nueva etapa en la política de publicaciones.** Aunque el INAP siempre ha sabido alimentar una corriente de publicaciones periódicas y monográficas que han sido y son de referencia en el sector, no es menos cierto que las revistas necesitan un impulso innovador que las sitúe más cerca de los centros de interés del público, de la cabeza en los índices de impacto y de las preocupaciones de sus lectores. Es necesario, asimismo, dar nuevos pasos en la digitalización de productos y servicios (publicaciones y biblioteca) y en sus estándares de calidad, así como dotarse de una estrategia de presencia y de actividad en la internet en general y en las redes sociales en particular.
- IX. **Un debate abierto y a fondo sobre lo público.** España se sitúa en el grupo de cabeza del Índice de Democracia, “democracias plenas” (en el que no entran, por ejemplo, los Estados Unidos o Francia), pero al final del mismo, lo que resulta de combinar una elevada valoración del sistema electoral y los derechos civiles y otra no tanto del funcionamiento, la participación y la cultura política. Vivimos una caída a largo plazo de la confianza en las instituciones común a todas las democracias, pero más pronunciada aquí que en la Europa en que queremos vernos reflejados. Tienta atribuirlo a particularidades como la cuestión territorial, el elevado desempleo o la desigualdad económica, a las que ahora podría añadirse la tensión sobre los sistemas sanitario y escolar.

El INAP asume el objetivo de contribuir a un debate abierto y ambicioso sobre todo lo relativo a la función, la gestión y la gobernanza públicas a través de publicaciones, encuentros, investigación y apoyo a iniciativas diversas. El INAP está sometido a la misma tensión que cualquier otra organización en un entorno cambiante, complejo e incierto. Las organizaciones nacen en la teoría como diseños racionales, pero lo hacen con fecha, de acuerdo a ideas y modelos a los que no sólo sobreviven sino que a menudo olvidan, y lo hacen sobre legados preexistentes, sujetas a conjunciones de intereses y equilibrios de fuerzas; si han de crear valor para su participantes, para su entorno y para la sociedad en general, deben ser sistemas flexibles y abiertos, capaces de aprender y de transformarse, y eso vale también, cómo no, para este Instituto y atañe a sus tres facetas como organización: la tecnología, la coordinación (la estructura) y las personas.

- X. **Transición y transformación digitales.** El avance de la tecnología digital permite hoy estandarizar, automatizar y acelerar prácticamente cualquier tratamiento de la información, que es el núcleo de la actividad administrativa. Entraña nuevos retos sobre protección de datos, garantías de objetividad, transparencia de las actuaciones y atención a las desigualdades digitales, pero promete simplificar procedimientos, reducir cargas y una mejor rendición de cuentas, elevando la eficacia y la eficiencia y entregando así más, y mejor, por menos. Esto requiere analizar los procesos de gestión y sus fricciones,

solapamientos y redundancias, amén de inadecuaciones; aconseja adoptar plataformas y aplicaciones que favorezcan el trabajo colaborativo; y demanda asegurar la capacitación digital de los empleados públicos en todos los niveles. Implica, asimismo, explorar, experimentar e implementar nuevas prestaciones y formas de colaboración del INAP con sus stakeholders, individuales o colectivos, desde quienes opositan, pasando por el personal público en su formación a lo largo de la vida, hasta la comunidad académica e investigadora.

- XI. **Potenciar el capital profesional.** Justo cuando la digitalización ofrece liberar de las tareas más rutinarias, su lento ritmo de avance, la congelación de la oferta de empleo público de años pasados, la cobertura insuficiente y lenta de las vacantes en el organismo y la escasez de algunas cualificaciones avanzadas entre el personal de gestión, junto con la urgencia impuesta por actividades inaplazables, han generado cierto subempleo del personal más cualificado, es decir, la dedicación parcial de su tiempo a rutinas por debajo de su cualificación en detrimento de las creadoras de mayor valor que le son propias, lo que genera un círculo vicioso en detrimento de la eficiencia. Combinar la digitalización de los procesos rutinarios, la incentivación de los puestos de difícil cobertura y el refuerzo comparativo del personal de mayor cualificación, invirtiendo la pirámide de las cualificaciones, ha de ser el círculo virtuoso –aunque arranque con el condicionante del coste cero.
- XII. **Una estructura más coherente.** Desde la fusión del IEAL (Instituto de Estudios de Administración Local) con el antiguo INAP, en 1987, se ha mantenido una estructura divisional de doble rasero, según producto y según público. De un lado, dos subdirecciones, Selección y Aprendizaje (antes Formación), definida cada una por el servicio que ofrece pero que se dirige, en ambos casos, a un público objetivo notablemente variado, cuerpos y escalas diversos por su categoría y por su especialidad; del otro, una subdirección, Formación Local, que en realidad se ocupa también de la selección, pero en ambos casos para un único público, los cuerpos de administración local con habilitación nacional (FHN). Esta inconsistencia impide sinergias, tanto en formación como en selección; aumenta riesgos debido al pequeño tamaño de la unidad; y obstaculiza el aprendizaje organizativo del INAP como un todo. Por el contrario, el encuadramiento de todos los procesos de selección y formación en subdirecciones únicas asegurará mejor ambas, traerá economías de escala, posibilitará un funcionamiento más fluido y aumentará nuestra capacidad de innovación.

1.3. Contribución de la planificación a los ODS de la Agenda 2030.

La vertebración de la planificación con la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, se ha realizado a dos niveles. En el primer nivel del plan plurianual se han preseleccionado los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por su relación con los fines y competencias del Instituto. En el segundo nivel, el de los planes anuales que desarrollan el PEP, el vínculo se establecerá con mayor detalle a través de la relación entre las Metas de los ODS seleccionados y las actividades/proyectos concretos que desarrollan las líneas estratégicas para cada anualidad.

De los 17 ODS se han preseleccionado 9 de ellos (y dentro de los mismos 29 de sus metas), como se ha dicho por su relación con los fines normativamente otorgados al Instituto, y son los siguientes:

- ODS 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- ODS 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
- ODS 8. Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.
- ODS 10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
- ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- ODS 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- ODS 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
- ODS 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La vinculación de las 12 líneas estratégicas con estos 9 ODS se establece a continuación, diferenciando entre ODS con mayor impacto o centrales para el Instituto y otros ODS:

LÍNEAS ESTRATÉGICAS	ODS > IMPACTO			OTROS ODS					
I. Captación, desarrollo y retención del talento.									
II. Mejora continua de los procesos selectivos.									
III. Pensar a fondo el empleo público									
IV. Desplazar el eje de la enseñanza al aprendizaje.									
V. Desarrollar y aplicar un enfoque de competencias.									
VI. Alinear infraestructura material y potencial humano.									
VII. Un nodo central, hacedor de redes.									
VIII. Una nueva etapa en la política de publicaciones.									
IX. Un debate abierto y a fondo sobre lo público.									
X. Transición y transformación digitales.									
XI. Potenciar el capital profesional.									
XII. Una estructura funcional coherente.									

DOCUMENTACIÓN INFORMATIVA

PRESENTACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DEL INAP

1. DISEÑO DE LA PLANIFICACIÓN DEL INAP.

1.1. Estructura de la planificación del INAP.

La planificación del INAP está constituida por un Plan Estratégico Plurianual entre los años 2021 y 2024, PEP 2021-24, que se desarrollará para cada uno de los cuatro ejercicios de vigencia del mismo mediante planes de actuación anuales (PAA), siendo el primero de ellos el PAA 2021.

Dada la relevancia de su evaluación en el marco del control de eficacia de la Ley 40/2015, se ha querido desarrollar en un bloque separado (pero formando parte de la planificación) el *Sistema de seguimiento*. Será en este bloque donde se incluirán los indicadores diseñados para el seguimiento y la evaluación de la planificación.



Por su parte, el PEP 2021-24 se compone de las doce líneas estratégicas señaladas, enmarcadas dentro de las competencias y funciones que su Estatuto (RD 464/2011) establecen para el Instituto.

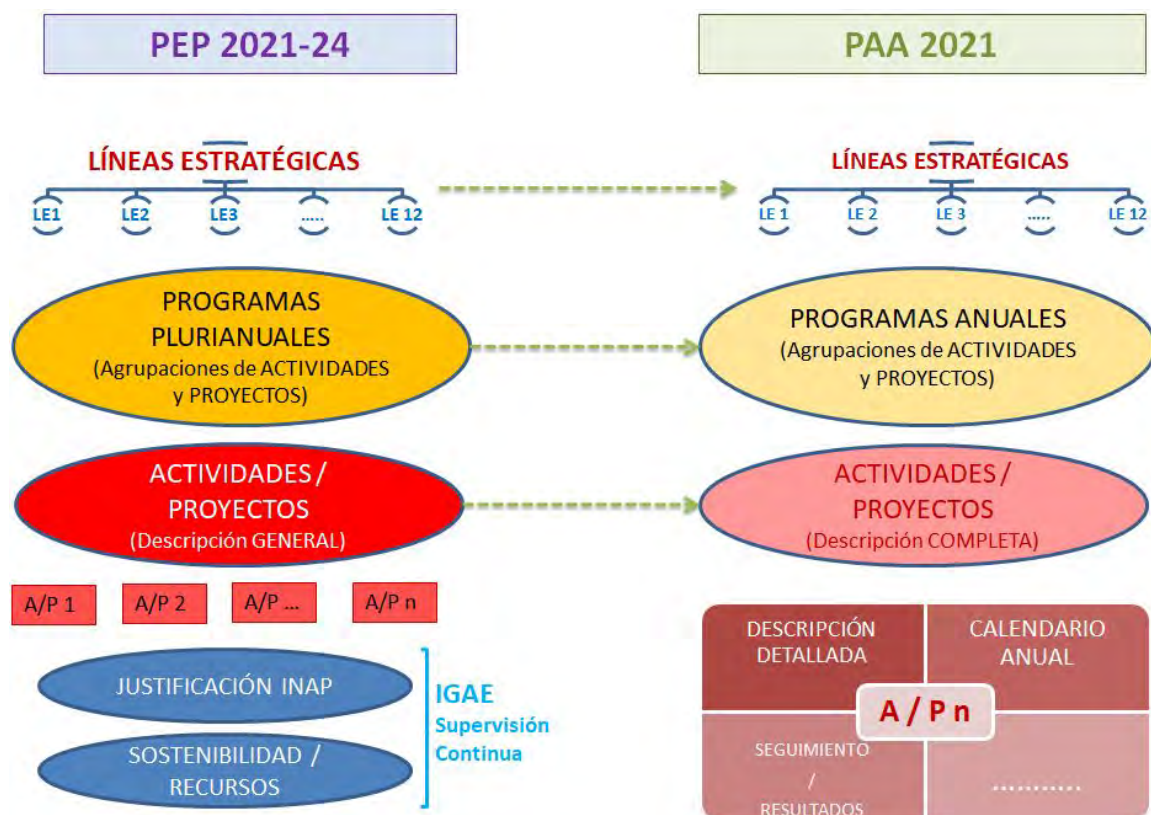
En el nivel inmediatamente inferior al de las líneas estratégicas se sitúan los *programas de actuación plurianuales* que agrupan las actividades y proyectos por su afinidad de acción.

Cada programa se compone de diversas actividades y proyectos que son los elementos básicos de actuación dentro de la planificación, definiéndose cada uno de ellos de la siguiente forma:

- Actividad: Conjunto de tareas a realizar ordinaria y/o periódicamente de manera organizada e interrelacionadas entre sí, con el fin de obtener un resultado, un producto o servicio.
- Proyecto: Conjunto de tareas a realizar de manera organizada e interrelacionadas entre sí, con el fin de obtener un resultado nuevo, producto o servicio, o que innova alguna actividad ordinaria (procesos y/o resultados).

Como elementos básicos de la actuación del Instituto, ciertos aspectos de su descripción (recursos disponibles, calendario de ejecución, datos de partida o base, objetivos de consecución, etc.) solo podrán ser concretados con la precisión necesaria para su seguimiento preciso en el momento de diseñar cada uno de los planes anuales para el ejercicio siguiente (PAA). Por otra parte, sobre todo en el caso de los proyectos (por su naturaleza de extraordinarios o puntuales, aunque no es de descartar que pueda pasar también a algunas actividades) pueden surgir necesidades no previsibles en el momento de aprobación del PEP, que lleven a introducir nuevos proyectos y, con ello, al reajuste del conjunto de actividades y proyectos predefinidos en función de los recursos globales disponibles. Por dichas razones, en la redacción del PEP 2021-24 ambos elementos tendrán una descripción general y será más detallada en cada uno de los PAA, cuando su ejecución sea más inmediata.

Completará el PEP 2021-24, además del apartado ya mencionado que define los objetivos y especificaciones del *Sistema de Seguimiento* de la planificación, un apartado de *“Estructura y personal. Recursos económicos y materiales”* que analice con el objetivo de buscar el funcionamiento más eficiente de la institución, la previsión de recursos y la estimación de necesidades para el desarrollo de su planificación.



Por su parte, cada uno de los PAA 20__ incluirá la traslación de los objetivos de las líneas estratégicas del PEP 2021-24 al año de aplicación, la anualización de los programas de actuación y, las actividades y proyectos, a desarrollar para el año señalado, que serán descritos detalladamente mediante un formulario que se ha estructurado en los siguientes bloques:

- Identificación de la actividad/proyecto. Indicando su vinculación con la o las líneas estratégicas a las que contribuye, así como su participación en las prioridades para el INAP dentro de la Agenda Ministerial para la Legislatura y/o actuaciones responsabilidad del INAP en planes estatales (por ejemplo, Plan de reconstrucción de España, Plan de Captación del Talento, etc.) .
- ODS y Metas 2030 a los que podría contribuir.
- Descripción (qué se hace, cómo se hace, en qué tiempo y qué resultados se esperan obtener). Responsables e implicados, internos y/o externos.
- Recursos estimados para su desarrollo.
- Seguimiento e indicadores.

Además, aunque el PEP se establece para un periodo de cuatro años, su seguimiento anual, así como el despliegue y la evaluación final de los PAA, pueden dar lugar a ajustes, rectificaciones y otras modificaciones sobre su formulación inicial. En previsión de esta situación, la revisión de esta planificación se realizará a

través de los planes anuales que la desarrollan, mediante la traslación de las líneas estratégicas a los objetivos de dicha anualidad y de las actividades y proyectos desplegadas en el mismo.

Los indicadores de seguimiento, por lo demás, han de ser una fuente permanente de retroalimentación, más allá de su condición de entregables o su uso para fines de rendición de cuentas o de evaluación externa. Si bien esta planificación contiene su propio calendario intrínseco de verificación y evaluación, su contenido y su Sistema de Seguimiento han de servir, eventualmente, para el control de su eficacia por el Ministerio de adscripción y la supervisión continua por el Ministerio de Hacienda.

1.2. Proceso de diseño de la planificación del INAP.

El proceso de diseño de la planificación del INAP de dos acciones convergentes, paralelas y en varios procesos de contraste:

- Una acción de “arriba hacia abajo”, que partiendo de las competencias y funciones otorgadas en la normativa que regula la actividad del INAP (norma de creación y otra legislación que le otorgue competencias y funciones), de los ODS y metas de la Agenda 2030, de las prioridades para el INAP dentro de la Agenda Ministerial para la Legislatura y/o actuaciones responsabilidad del INAP en planes estatales (por ejemplo, Plan de reconstrucción de España, Plan de Captación del Talento, Agenda digital, etc.), así como del aprendizaje de la evaluación de los resultados de la planificación precedente y del diagnóstico de la situación de partida junto con la previsión de evolución futura del entorno (la actual situación provocada por la pandemia del COVID-19), ha empezado definiendo las líneas estratégicas del PEP y que serán desarrollarlas a través de los PAA.
- Y otra acción de “abajo hacia arriba”, que permita hacer un contraste de alineamiento del desempeño del organismo, actividades y proyectos, con dichas líneas estratégicas de la planificación, teniendo en consideración las previsiones realistas de los posibles recursos disponibles.

A ambas acciones han acompañado desde el arranque del diseño, otra acción de carácter transversal de “comunicación” con dos vertientes en función de los destinatarios de la misma:

- Comunicación-colaboración externa dirigida a autoridades de la AGE (especialmente del Ministerio de adscripción) y sometiendo el borrador del PEP a procesos de audiencia pública tanto de expertos como de la sociedad en general.
- Comunicación-participación-formación interna dirigida al personal del INAP, que son los verdaderos transformadores del organismo, ya que son claves

para garantizar la sostenibilidad y solidez de las mejoras o cambios deseados.

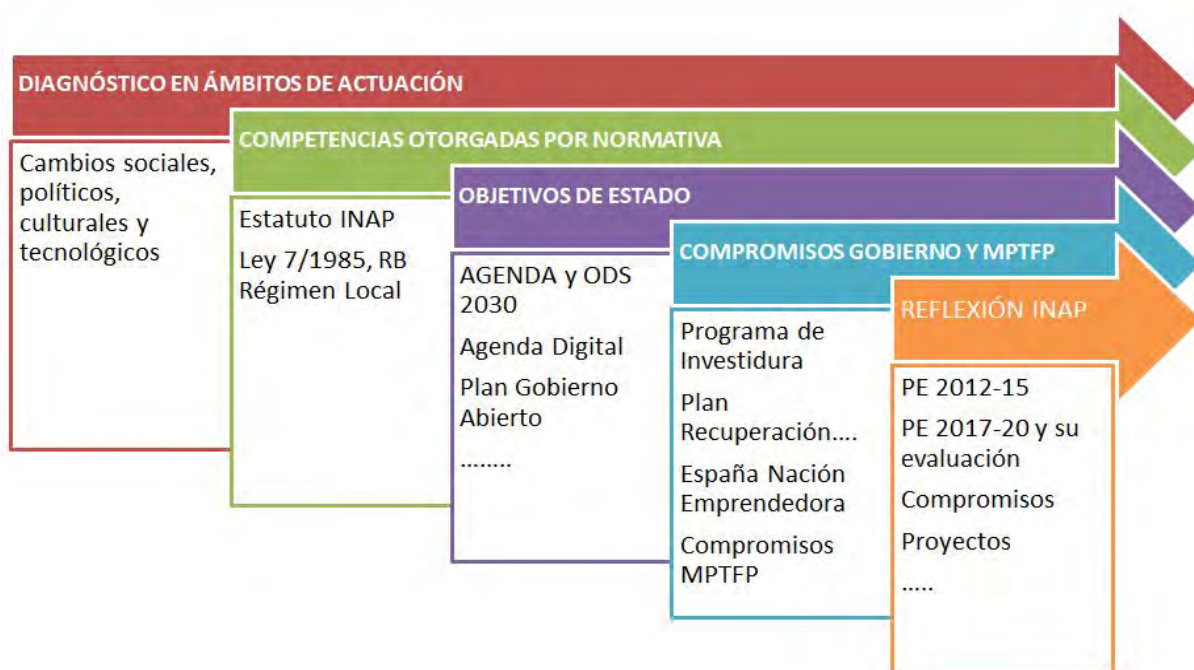
1.3. Proceso de reflexión para las líneas estratégicas.

Para cumplir los fines que con el mencionado plan estratégico se impone el INAP, se ha partido de una situación de contexto de significativo desafío provocado esencialmente por la pandemia de la COVID-19 que está imponiendo o acelerando cambios organizativos en el tradicional funcionamiento de la Administración pública, impulsando la implantación del teletrabajo y requiriendo el apoyo más que significativo en las tecnologías de la información para superar la barrera que la distancia física ha impuesto entre los empleados que operan en la función pública, y específicamente para el Instituto en el desarrollo de los procesos selectivos y la oferta formativa.

La primera redacción de las líneas estratégicas, que posteriormente han pasado procesos de consulta en el ámbito del Ministerio de adscripción, surgen de un proceso de reflexión con una secuencia que parte, como no puede ser menos, de las competencias que la normativa le atribuye (principalmente su Estatuto actual y la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local). Las fuentes que han alimentado dicho proceso, son de naturaleza distinta y desempeñan por tanto, un papel diferente:

- Un diagnóstico de la situación en los ámbitos de actuación del organismo, así como de la forma en que se ha desarrollado esta actuación y sus resultados. En particular, los cambios sociales, políticos, culturales y tecnológicos que afectan a las relaciones de las administraciones con la ciudadanía, al valor aportado por la función pública y la imagen de las organizaciones y los empleados públicos.
- Los principios generales que inspiran los fines y las prácticas del organismo desde su creación: selección de los empleados públicos sujeta a criterios de igualdad, capacidad y mérito, para las necesidades de las administraciones; desarrollo profesional a lo largo de la vida y al servicio de las políticas públicas; fomento del pensamiento, la investigación y el diálogo creativos sobre todo lo relativo a las políticas, las administraciones y los empleados públicos.
- Los objetivos de Estado que, aun pudiendo verse afectados por cambios de legislatura o de gobierno, tienen vocación continuidad más allá de la duración de éstos, tales como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Plan de Igualdad, el Plan de Gobierno Abierto, la Agenda España Digital 2025 y, eventualmente, otros.

- Los compromisos de gobierno adquiridos a través de programas o pactos de legislatura, de investidura, o asumidos de otro modo para la legislatura (como el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia o el Plan España Nación Emprendedora), o en declaraciones solemnes de la Presidencia de la nación o del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.
- Los compromisos propios y específicos del INAP, el balance de los planes estratégicos anteriores (Plan Estratégico 2012-15 y Plan Estratégico 2017-20), documentos de reflexión interna y los proyectos todavía con recorrido o, en su caso, pendientes.



2. PROGRAMAS PLURIANUALES DE ACTIVIDADES/PROYECTOS.

Se han definido veintiún programas plurianuales que agrupan el conjunto de actividades y proyectos que para cada año se detallarán en cada uno de los PAA, durante su diseño en el último trimestre de año anterior, y cuando se conozca con una mejor precisión el balance de cierre del ejercicio precedente y la previsión de recursos para el año a planificar.

Estos veintiún programas pueden presentarse agrupados en cuatro bloques según su naturaleza:

- Un bloque relacionado con los procesos selectivos.
- Otro relacionado con la formación y el desarrollo profesional.

- El que contendría los programas cuyas actividades y proyectos están relacionados con la promoción del conocimiento sobre la administración pública.
- Y el de programas transversales, que abarcan desde las relaciones internacionales, la comunicación, etc., hasta los relacionados con la organización del Instituto y sus procesos internos.

La descripción para cada programa, siguiendo esta agrupación, es la que a continuación se presenta.

Bloque de programas sobre procesos selectivos:

Programa de los procesos selectivos del Subgrupo A1. Este programa contiene las actividades para el desarrollo de los procesos selectivos del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado (CSACE), del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado (CSSTIAE) y de la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos (ETGOA), así como proyectos de innovación de dichos procesos para potenciar su digitalización y gestión descentralizada.

Programa de los procesos selectivos de la Comisión Permanente de Selección. Este programa incluirá las actividades de apoyo a la Comisión Permanente de Selección, que es el órgano colegiado encargado de la realización de los procesos selectivos para ingreso en los Cuerpos de Gestión de la Administración Civil del Estado, de Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado, Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos, General Administrativo de la Administración del Estado, Técnicos Auxiliares de Informática de la Administración del Estado, Técnicos Auxiliares de la Administración del Estado y General Auxiliar de la Administración del Estado, entre otros posibles que se le puedan encomendar. Además de los proyectos de innovación de dichos procesos.

Programa de los procesos selectivos de funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional. Este programa contiene las actividades para el desarrollo de los procesos selectivos de la Escala de Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional (EFALHCN), que se subdivide a su vez en procesos para cada una de las Subescalas de Secretaría, Intervención-Tesorería y Secretaría-Intervención, incluyendo además proyectos de innovación de dichos procesos cuyo objetivo es potenciar su digitalización y gestión descentralizada.

Bloque de programas sobre formación y el desarrollo profesional:

Plan anual de formación. Es una herramienta de planificación operativa que estructura toda la oferta de actividades formativas del INAP en cada ejercicio. Para su elaboración se tienen en cuenta los resultados de

encuestas sobre necesidades de formación, la evaluación de la oferta formativa del INAP en el periodo anterior, el trabajo de la Red de Escuelas de Institutos de Administración Pública (REI) sobre perfiles competenciales en las Administraciones públicas españolas, ejercicios de prospectiva sobre las capacidades que requieren los empleados públicos para afrontar retos de futuro (entre otras fuentes, se ha tomado en cuenta las reflexiones y recomendaciones del Comité de Expertos en Administración Pública de las Naciones Unidas -CEPA- y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE-) y un proceso de consulta pública a través de la página web del INAP. Este programa incluye las actividades necesarias para su diseño, ejecución y seguimiento del Plan.

Programa de cursos selectivos y habilitantes. Este programa incluye las actividades para el diseño, organización, ejecución y seguimiento de los cursos selectivos de los cuerpos de los subgrupos A1 y A2 cuyos procesos selectivos tiene encomendado el INAP, incluyendo los de la Escala de Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, así como los diseñados en colaboración con otros centros directivos, como son por ejemplo, el curso selectivo de Técnicos de Tráfico y el habilitante de la Función Inspectora. Igualmente se incluyen en este programa aquellos proyectos de innovación para continuar su adaptación a la metodología virtual y potenciar el enfoque competencial del proceso de aprendizaje.

Programa de másteres universitarios. Se incluyen las actividades para el desarrollo de los másteres universitarios que se ofertan en colaboración con la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, tanto los correspondientes a los cursos selectivos de CSACE, CSSTIAE y EFALHCN, como el de *Dirección y Liderazgo Públicos* y el de *Urbanismo y Estudios Territoriales*, y muy especialmente las actividades del sistema de gestión de la calidad que incluyen los procesos de verificación y acreditación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad (ANECA). Este programa incluye además varios proyectos para potenciar la adaptación de la metodología de aprendizaje a la modalidad virtual.

Programa de formación continua. Se trata de un programa que engloba la gestión de las actividades que forman parte de la oferta formativa orientada al desarrollo y actualización de las competencias profesionales del conjunto de empleados públicos, a través de tres líneas de trabajo destinadas al desempeño general (para todos los empleados públicos), al desempeño directivo (destinado a niveles directivos y predirectivos) y al desempeño en el ámbito local (destinado a empleados del ámbito local a partir de sus especificidades como gestores en dicho ámbito). Esta oferta formativa incluye

desde experiencias de carácter independiente de entre 15 a 60 horas (por ejemplo, “a tu ritmo”), al diseño de itinerarios formativos que desarrollan un determinado ámbito de la actividad administrativa, o la celebración de seminarios sobre una temática concreta dirigidos a un perfil específico. Este programa requiere de una ágil detección y prospectiva de necesidades para dar respuesta a, por ejemplo, las necesidades formativas sobre teletrabajo o el desarrollo de competencias digitales agudizadas como consecuencia de la pandemia. Asimismo se incluyen en este programa proyectos para la innovación y el desarrollo de nuevas experiencias de aprendizaje o la renovación del modelo de aprendizaje de lenguas extranjeras o cooficiales.

Programa de formación en ámbitos específicos. Este programa incluye la planificación y el desarrollo de actividades formativas específicas que responden a mandatos establecidos en normas o planes o a los compromisos adquiridos por el INAP con otros agentes. Se trata de actuaciones que se llevan a cabo en coordinación y colaboración con otras unidades y organizaciones externas al INAP y que, por lo general, cuentan también con mecanismos específicos de seguimiento y evaluación.

Programa de coordinación y homologación de formación. Este programa incluye las actividades para la coordinación y homologación de formación impartida por otros promotores de formación. Destacan las actividades derivadas del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas (FEDAP) y la gestión de sus subvenciones, así como la homologación del diseño y validación de las propuestas de entidades locales para el desarrollo de la carrera profesional de Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional.

Programa de innovación docente. En este programa se incluyen las actividades y proyectos relacionados con el desarrollo docente de los colaboradores de las actividades formativas, abarcando desde actividades de formación metodológica, la creación de repositorios de recursos para el aprendizaje, etc., hasta la coordinación y gestión de dichos colaboradores, así como el fomento de sus redes de colaboración.

Bloque de programas sobre la promoción del conocimiento.

Programa editorial. Se incluyen las actividades para el desarrollo del programa editorial del Instituto, tanto para revistas como monografías, y proyectos cuyos objetivos son detectar aspectos de mejora en dicho programa incluyendo, por ejemplo, el análisis de las opiniones de los usuarios de revistas, la creación del comité científico editorial, mejoras en la indexación de las revistas e indexación de las monografías, así como la revisión de normas editoriales del INAP.

Programa documentación. Este programa incluye actividades y proyectos para el desarrollo del funcionamiento de la Biblioteca del Instituto (atención a usuarios, visitas, compra de fondos, catalogación, etc.) y la revisión del sistema de gestión bibliotecaria, el desarrollo de biblioteca digital y la integración con otros repositorios de conocimiento.

Programa investigación y estudios. Se incluyen las actividades relacionadas con todo el ciclo de vida de la convocatoria de proyectos (convocatoria, evaluación, adjudicación, seguimiento y productos finales), así como proyectos nuevos para promover la explotación de datos residentes en diversas bases de datos personal funcionario, la apertura en formato reutilizable de los datos de formación y selección del INAP a la comunidad investigadora y el público en general, además de la elaboración de informes o estudios requeridos desde distintos órganos del Ministerio o desde otros Departamentos u Organismos.

Programa de reflexión sobre la Administración Pública. Este programa incluye actividades y proyectos cuyo objetivo es coordinar y generar reflexión sobre aspectos prioritarios en la Agenda Ministerial relacionados con la función pública. Especialmente destacables es la reflexión sobre posibles replanteamientos para los procesos de acceso a la misma y sobre los encargos responsabilidad o en los que colabora el Instituto dentro el Plan de Captación del Talento, y aquellos otros que puedan surgir a lo largo de los años de desarrollo del PEP.

Bloque de programas transversales.

Programa de relaciones internacionales y colaboración. Incluye la coordinación de las actividades y mecanismos de relación y cooperación internacionales del Instituto, especialmente en la UE e Iberoamérica, y las de ámbito nacional, especialmente con escuelas e institutos de formación de empleados públicos autonómicos, así como las entidades de formación del ámbito local.

Programa de comunicación y transparencia. Este programa contiene actividades y proyectos cuyo objetivo es la comunicación externa del Instituto y la transparencia, tanto la de cuyo origen puede ser la sociedad mediante sugerencias, quejas, recursos, consultas, o tramitaciones a través de sede electrónica, como aquella en que la iniciativa es del propio INAP a través de su web, redes sociales, bancos de conocimiento, memorias o memorias de gestión, etc.

Programa de organización interna. Contiene las actividades y los proyectos cuyo objetivo es la mejora de la eficiencia de la gestión del Instituto, mediante el análisis de su funcionamiento, el estudio de propuestas de mejora y de desarrollo de mecanismos de coordinación intra unidades -por ejemplo, la

coordinación de la tramitación de convenios- y el seguimiento de su actividad. Pueden destacarse las actividades de impulso de la aplicación de la Agenda 2030 y el seguimiento del propio PEP 2021-24, así como la potenciación de la intranet del INAP como plataforma de coordinación, entre otras posibles cuya necesidad surja durante los años de ejecución de esta planificación.

Programa de desarrollo del personal. Este programa incluye las actividades destinadas al personal que desarrolla su desempeño en el Instituto, incluyendo tanto al personal funcionario y laboral, como a los becarios o estudiantes en prácticas. Las mismas abarcan desde aspectos más tradicionales como el pago de los haberes, la tramitación de la distinta documentación administrativa relacionada con la materia, el plan de acción social, etc., hasta proyectos para potenciar el plan de formación interna de los empleados, de estudios para la mejora de las condiciones laborales o mejoras en la gestión de becas o prácticas.

Programa de transformación digital. Este programa incluye las actividades y proyectos necesarios para dar soporte a los servicios tecnológicos que precisa la actividad del Instituto y su evolución, además de proyectos innovadores como pueden ser la aplicación de tecnologías de inteligencia artificial y *big data* para el desarrollo de funciones de soporte a los procesos internos y externos, y de mejora de la información.

Programa de gestión económica y contratación. Se incluyen las actividades relacionadas con la gestión de los ingresos, gastos y pagos del organismo, la gestión de los fondos para el empleo, la elaboración de las cuentas anuales y la coordinación interna en la tramitación de los contratos que precisan las distintas unidades, así como los proyectos para la mejora de dichas tramitaciones o la implantación de una contabilidad de costes, entre otros.

Programa de gestión del patrimonio. Se incluyen las actividades para la gestión y el mantenimiento de patrimonio propio del organismo, destacando como proyectos la implantación de un nuevo plan de eficiencia energética y el estudio de la situación jurídica del patrimonio.

3. SISTEMA DE SEGUIMIENTO.

Una vez que están definidos los objetivos estratégicos a conseguir con la planificación, es necesario determinar cómo se va a medir la consecución de dichos objetivos, proceso que se abordará con el establecimiento de un sistema de seguimiento de la planificación y con el apoyo de indicadores.

El seguimiento está unido al concepto de evaluación y ambos constituyen un instrumento que aporta información, al equipo directivo y a otras posibles instancias de decisión, con la finalidad de favorecer ciclos de mejora continua y mecanismos de rendición de cuentas.

El sistema de seguimiento de la planificación debe diseñarse teniendo en cuenta una serie de especificaciones, algunas de las cuales la propia Ley 40/2015 establece para los organismos públicos, destacando las siguientes.

Debe ser¹:

- Participativo, contando con todo el personal implicado a los distintos niveles incluido el participante en cada una de las actividades y proyectos.
- Continuo a lo largo del año, con independencia de informes o evaluaciones de carácter global. Con independencia de la implantación del seguimiento “en tiempo real”, se elaborará un informe de seguimiento parcial que abarque el primer semestre de cada año y otro anual que abarque cada uno de los cuatro ejercicios que componen la planificación.
- Eficiente, para proporcionar la información precisa para conocer la situación precisa y las causas de las actividades y proyectos.
- Objetivo, para proporcionar información fiable.
- Integral, para detectar las repercusiones de cada desviación en el conjunto de las actividades y proyectos.
- Definido, regulado mediante un procedimiento aprobado (que incluya la incorporación de los resultados a la revisión de la planificación) y la asignación de responsabilidades y recursos específicos para hacerlo viable.

El sistema comprenderá tanto el seguimiento de la ejecución de las actividades y proyectos, como el seguimiento de los resultados obtenidos, haciendo especial hincapié en los motivos o causas de las desviaciones y sus consecuencias.

¹ Información elaborada a partir de RAMOS, Benito y SANCHEZ-NARANJO, Consuelo. “La planificación estratégica como método de gestión pública: experiencias de la administración española”. INAP 2013.