



# Sistematización de la Estrategia de la Plataforma Mejor Atención al Ciudadano



Subsecretaría de Calidad de Servicios  
Secretaría de Gestión Pública  
Presidencia del Consejo de Ministros



Presidencia  
del Consejo de Ministros



BICENTENARIO  
PERÚ  
2024

# Estrategia de Mejor Atención al Ciudadano

## Policy brief

### Resumen

La Plataforma de Mejor Atención al Ciudadano es una iniciativa del Estado peruano que busca acercar los servicios gubernamentales a los ciudadanos a través de canales presencial, mixto y no presencial. La Plataforma MAC, dirigida por la Subsecretaría de Calidad de Servicios, ha mostrado un impacto significativo en la modernización de la gestión pública, incrementando la satisfacción ciudadana y la eficiencia en la prestación de servicios. Para mejorar aún más su eficacia, se sugieren ajustes y estrategias a largo plazo basadas en las lecciones aprendidas y desafíos enfrentados.

Palabras claves: política pública, Plataforma MAC, servicio al ciudadano, atención presencial, atención no presencial, atención mixta.

### Abstract

The Plataforma Mejor Atención al Ciudadano is a Peruvian government initiative that seeks to bring government services closer to citizens through face-to-face, mixed and non-face-to-face channels. The Plataforma MAC, led by the Subsecretaría de Calidad de Servicios, has shown a significant impact on the modernization of public management, increasing citizen satisfaction and efficiency in service delivery. However, to further improve its effectiveness, adjustments and long-term strategies are suggested based on lessons learned and challenges faced.

Keywords: public policy, Plataforma MAC, citizen service, on-site attention, non-face-to-face attention, mixed attention.

## I. Contexto y antecedentes

### Evolución de la gestión pública en el Perú

La creación de la Plataforma de Mejor Atención al Ciudadano (en adelante, Plataforma MAC) en el Perú es el resultado de un proceso evolutivo y progresivo en la modernización de la gestión pública. Desde la década de 1980, América Latina, y específicamente Perú, ha experimentado un cambio significativo en las corrientes de gestión pública, pasando de un enfoque de reducción de costos y tiempos a través de la simplificación administrativa, a una visión más centrada en el ciudadano. Este cambio ha sido influenciado por críticas a enfoques anteriores, demandas cambiantes de la sociedad y avances tecnológicos que facilitan una mayor interacción y participación ciudadana.

### Orígenes de la Estrategia MAC: enfoque centrado en el ciudadano

La modernización de la gestión pública en el Perú, marcada por la Ley de Simplificación Administrativa de 1989, inicialmente se orientó hacia la mejora de la eficiencia del aparato estatal y la participación ciudadana en la gestión de los servicios públicos; posteriormente, fue evolucionando hacia un enfoque basado en el ciudadano.

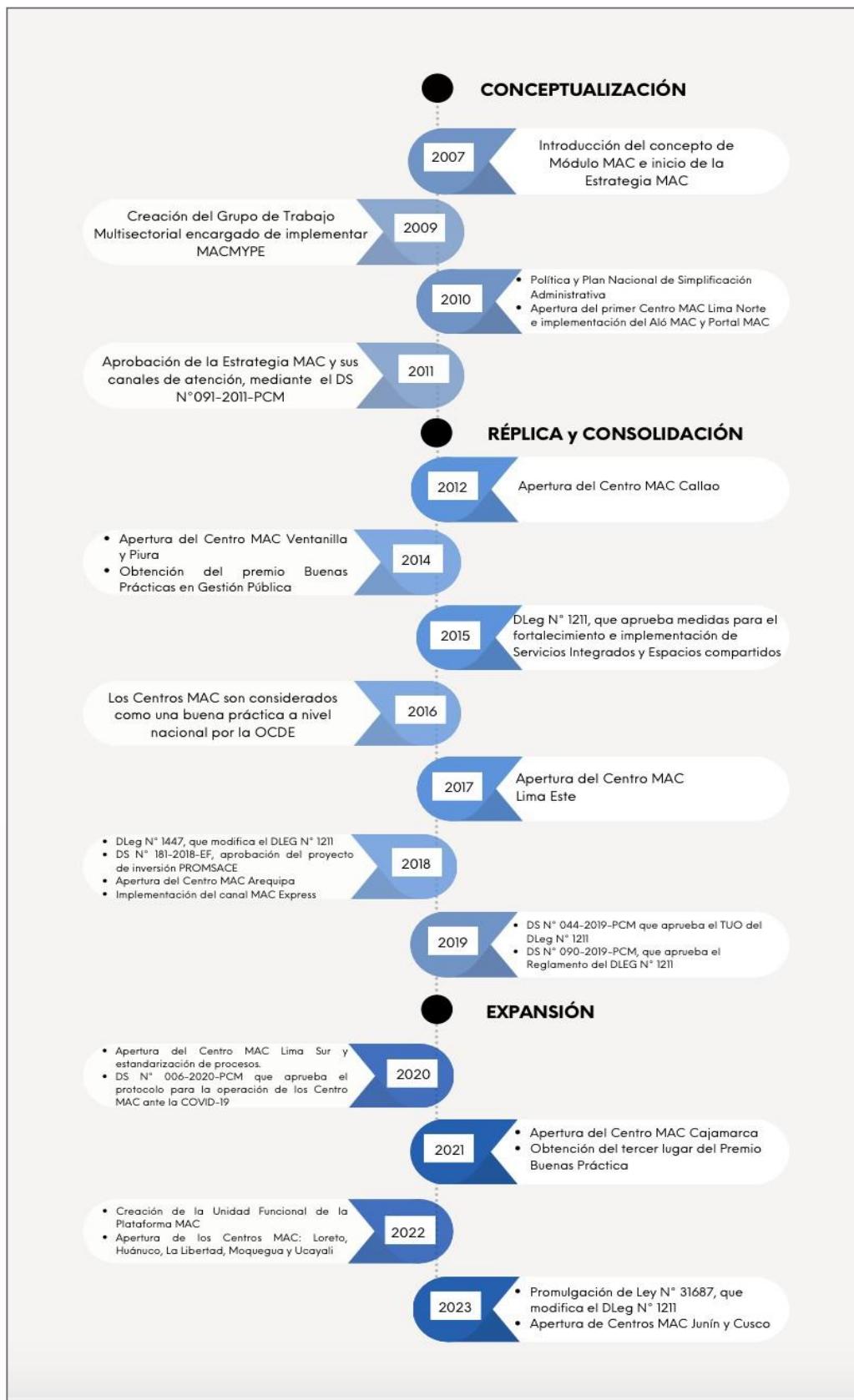
Durante los años 90, se iniciaron esfuerzos significativos para digitalizar servicios y trámites, dando lugar al surgimiento del E-Government, Centros de Servicio Integrados y "ventanillas únicas". Brasil, específicamente el Estado de Bahía, adoptó un modelo de servicio basado en el uso intensivo de tecnología, creando el primer centro de atención al

ciudadano llamado Servicio de Atención al Ciudadano –SAC, que se convirtió en un referente latinoamericano y fue replicado en varios países, incluyendo Portugal, Colombia, Mozambique y Angola.

En el Perú, la simplificación administrativa tomó impulso con la creación de la Comisión de Acceso al Mercado en 1992 y se consolidó con la revisión y eliminación de procedimientos administrativos mediante normas de simplificación. En ese sentido, la simplificación dejó de ser solo operativa y se convirtió en una estrategia para acercar el gobierno al ciudadano. Se buscó no solo mejorar la relación Estado-ciudadano, sino también fortalecer la competitividad regional, reconociendo la diversidad intrínseca de cada región y promoviendo una mayor participación ciudadana. La creación de INTERMESA en 2006 marcó un hito al reunir a instituciones públicas, gobiernos locales, gremios empresariales y organismos de cooperación para simplificar trámites municipales para empresas.

A partir de la década de 2010, influenciado por enfoques centrados en el ciudadano, el uso de análisis de datos y tecnologías emergentes se volvió clave. Surgieron intervenciones "Ciudadano-Céntricas", diseñando trámites digitales intuitivos y amigables, con interacción multicanal para mejorar la experiencia del usuario. En este contexto, nació la Plataforma MAC en Perú, inspirada en el modelo brasileño. Este cambio hacia un "estado centrado en el ciudadano" ha llevado a rediseñar la oferta y gestión de trámites, evolucionando de procesos burocráticos e impersonales hacia enfoques más integrados, personalizados y participativos, donde la tecnología juega un papel crucial para facilitar y mejorar la experiencia del ciudadano. Los hitos principales de su desarrollo se muestran en el Gráfico 1.

Gráfico 1: Hitos normativos y estratégicos de la Estrategia MAC



Elaboración propia

## II. Descripción de la Plataforma Mejor Atención al Ciudadano

La Plataforma MAC es una estrategia multicanal, liderada por la Subsecretaría de Calidad de Servicios (SSCS), que busca acercar los servicios del Estado al ciudadano. Los tres canales de atención de la Plataforma MAC brindan orientación, tramitación de procedimientos y servicios de atención al ciudadano de diversas entidades públicas.

### Canal presencial: Centro MAC

Los Centros de Mejor Atención al Ciudadano (Centros MAC) son plataformas físicas que proporcionan servicios de orientación, trámites y atención al ciudadano de múltiples entidades públicas en un solo lugar. En los más de 13 años desde su inicio, los Centros MAC se han expandido por todo el país, con 15 centros operativos en 12 regiones y 4 en proceso de implementación. El primer Centro MAC, el Centro MAC Lima Norte, se inauguró en 2010, marcando el inicio de esta estrategia (Contreras, 2015).

Esta expansión no solo incluyó la apertura de Centros MAC en más regiones, sino también un crecimiento significativo en la cantidad de entidades participantes y la diversidad de servicios ofrecidos. Inicialmente, el primer Centro MAC colaboró con 18 entidades públicas que ofrecían 89 servicios. A medida que se implementaron más canales presenciales en todo el país, el número de entidades aumentó considerablemente, y en la actualidad, los Centros MAC cuentan con la participación de 48 entidades públicas de los tres niveles gubernamentales, proporcionando a los ciudadanos alrededor de 412 servicios.

### Canal no presencial: Aló MAC y Portal MAC

Aló MAC es un canal no presencial de la Plataforma MAC, establecido por el Decreto Supremo N°027-2010-PCM, con el propósito de ofrecer información sobre requisitos, plazos, derechos de tramitación y programación de citas para procedimientos administrativos y servicios exclusivos contenidos en los Textos Únicos de Procedimientos.

Administrativos (TUPA). Además, en función del nivel de digitalización del servicio, permite realizar trámites por vía telefónica (PCM, 2010). Este canal se encuentra disponible de 8:00 am a 8:00 pm, los siete días de la semana, en castellano y quechua, y se diferencia por brindar atención personalizada a través de operadores humanos en lugar de un sistema automatizado, en consonancia con el objetivo de acercar el Estado al ciudadano.

El Portal MAC es uno de los canales no presenciales de la Plataforma MAC, creado con el fin de proporcionar información clara y accesible sobre los procedimientos y servicios gubernamentales, así como detalles sobre los Centros MAC. El acceso a este canal se realiza a través del portal web [www.mac.pe](http://www.mac.pe), redes sociales, correo electrónico, chats en tiempo real, y es gestionado y actualizado por el equipo de la SSCS (PCM, 2019).

### Canal mixto: MAC Express

El MAC Express representa un canal de atención mixto que se apoya en una aplicación informática para facilitar el acceso a trámites y servicios en línea proporcionados por diversas entidades públicas. Este servicio se despliega en los puntos de atención de las municipalidades, Tambos y Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS), y se capacita a los asesores en castellano y quechua para su correcto funcionamiento y para brindar una atención de calidad. Su principal objetivo es acercar los servicios públicos al ciudadano, asegurando altos estándares de atención y reduciendo tanto el tiempo como los costos para la ciudadanía (Informe de postulación CAD, 2021).

Desde el 2018 hasta la actualidad, se han implementado 104 MAC Express distribuidos de la siguiente manera: 15 en Centros MAC (estos cuentan con un módulo de atención del MAC Express con el objetivo de complementar y facilitar la atención de los otros módulos), 42 en Municipalidades, 39 en Tambos, 7 en PIAS y 1 Aló MAC Express. A nivel de atenciones, el MAC Express ha experimentado un crecimiento significativo. Durante el periodo de la pandemia de la COVID-19, se atendió a más 60 mil ciudadanos, lo que representó un aumento significativo del 80% en comparación con las cifras de atenciones registrada en el 2019.

## III. Elementos clave para el funcionamiento de la Plataforma MAC

La calidad de la atención es uno de los ejes centrales de la Plataforma MAC, esta se sustenta en una serie de conductores que impactan directamente en la satisfacción del usuario, como: la atención amable; información precisa, clara y oportuna; eficiencia en los tiempos de espera y gestión; cumplimiento de pasos; resultados efectivos; accesibilidad y, generación de confianza (Asenjo, Contreras, Bazán y Raygada; 2021). Estos aspectos son esenciales para ofrecer una experiencia de alta calidad.

Considerando estos conductores de satisfacción, el modelo de funcionamiento de la Plataforma MAC, se basa en un conjunto de elementos clave y transversales a los tres canales de atención que

desempeñan un papel esencial en la garantía de la calidad de atención. Estos elementos son: (i) articulación y colaboración interinstitucional, (ii) gestión de recursos humanos, (iii) gestión de Tecnologías de Información y Comunicación, (iv) supervisión estratégica y operativa, (v) estandarización de procesos (vi) medición de la calidad y, (vii) la comunicación efectiva.

En conjunto, estos elementos clave aseguran la calidad de la atención en la Plataforma MAC, procurando la sostenibilidad del modelo de operación, disminuyendo los riesgos operativos y reforzando los conductores de satisfacción establecidos.

- **Articulación y coordinación interinstitucional:** el modelo de la Plataforma MAC se fundamenta en la colaboración entre entidades estatales y niveles gubernamentales, destacando la importancia de la gestión interinstitucional tanto en la implementación como en la operación para garantizar la participación y la prestación eficiente de los servicios. La estrategia MAC se centra en articular en un mismo espacio a varias entidades cuyos servicios y trámites son los más demandados, entre ellos, los servicios de los gobiernos regionales y locales. Este enfoque contribuye a construir una visión integrada de la acción estatal trascendiendo las particularidades de cada entidad y buscando presentar una imagen unificada al ciudadano. La articulación interinstitucional e intergubernamental se extiende a los tres canales de atención, siendo especialmente relevante en los Centros MAC debido a la cantidad de servicios que se prestan y a su operación. Asimismo, la coordinación interinstitucional también se realiza mediante reuniones anuales y presentación de informes de supervisión entre las entidades participantes y la Unidad Funcional de la Plataforma MAC. Además, se mantienen coordinaciones bilaterales continuas para abordar contingencias, expandir servicios y mejorar la calidad de la atención.
- **Gestión de recursos humanos:** este es un componente fundamental para la operación y mantenimiento efectivo de los canales de atención, debido a que gran parte de la "Experiencia MAC" está intrínsecamente ligada a la calidad del servicio y la atención proporcionada por el personal MAC. Así pues, la entrega de un servicio o trámite con altos estándares de calidad implica tener procesos claramente definidos al interior de la plataforma y contar con recursos humanos cuyos perfiles se ajusten adecuadamente a las diferentes funciones y necesidades. Asimismo, la capacitación del personal desempeña un papel crucial para garantizar el éxito operativo de la Plataforma MAC. En el caso de los Centros MAC,

la SSCS lleva a cabo sesiones de capacitación para todo el personal, en el funcionamiento y, en habilidades blandas y temas en gestión pública.

- **Gestión de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC):** este es un pilar importante para el funcionamiento de los canales de atención de la Plataforma MAC, pues la operación está anclada en el uso de las tecnologías y sistemas tanto de la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) como de las entidades participantes. La gestión de las TIC se da a dos niveles: (i) el soporte que brinda un equipo ad hoc a la operación de los canales de atención, especialmente de los Centros MAC, y (ii) el soporte que brinda el Oficina General de Tecnologías de la Información como responsable en la materia dentro de la PCM.
- **Supervisión estratégica y operativa:** La supervisión constituye un proceso fundamental en la operación de los canales de la Plataforma MAC, siendo responsabilidad de la SSCS, la cual desglosa la supervisión en dos dimensiones: estratégica y operativa. En cuanto a la supervisión estratégica, su enfoque se centra en la evaluación de los resultados obtenidos, abarcando aspectos como el número de atenciones, la calidad del servicio proporcionado y el cumplimiento de los Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS) por parte de las entidades participantes. Por otro lado, la supervisión operativa implica un seguimiento detallado de las actividades necesarias para el funcionamiento eficiente de los canales. Esta supervisión se lleva a cabo de manera periódica en los tres canales de la Plataforma MAC, con el propósito de medir los avances y proporcionar retroalimentación valiosa para respaldar la toma de decisiones.
- **Estandarización de procesos:** la estandarización de procesos es un elemento clave para asegurar los estándares de calidad en el servicio ciudadano y facilitar la replicabilidad del modelo en la Plataforma MAC. Aunque la plataforma busca operar como una "franquicia" con estándares predefinidos, la SSCS reconoce las particularidades regionales y las necesidades ciudadanas, permitiendo adaptaciones en la propuesta de servicios. En este sentido, la SSCS ha establecido instrumentos de gestión, como las Cláusulas de Adhesión, que delinean de manera precisa y clara los términos de adhesión a la Plataforma MAC, estableciendo vigencia y obligaciones predefinidas por la SGP de la PCM. Adicionalmente, se destaca el Acuerdo de Nivel de Servicio (ANS), un documento que especifica los compromisos en términos de servicios, recursos, estándares y plazos asumidos por las entidades que forman parte de la Plataforma MAC. Otros instrumentos de gestión relevantes

son los Manuales de Funcionamiento de los canales de atención. Estos manuales detallan los modelos de funcionamiento y la gestión por procesos, asegurando la calidad de los servicios y la atención ciudadana, en conformidad con las directrices de la SSCS. Es importante resaltar que, si bien la operación de la Plataforma MAC tiene un amplio espacio para la estandarización, es crucial también dejar espacio para la adaptación local. Esto pasa por definir estrategias y procesos operativos generales y establecer cuáles serían los espacios de adaptación regional o por servicios en función de la cultura, los usos y costumbres, así como de la situación de las propias entidades participantes.

- **Medición de la calidad:** La medición de la calidad es un componente esencial para evaluar la satisfacción de los ciudadanos y la efectividad de los servicios ofrecidos en la Plataforma MAC. La estrategia de medición de calidad se enfoca primordialmente en los Centros MAC, donde la SSCS lleva a cabo anualmente la Encuesta de Satisfacción Ciudadana desde 2013, dirigida a los usuarios de estos centros. El informe más reciente de la encuesta, realizado en 2022 por la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, revela un aumento en la satisfacción ciudadana, alcanzando un 90.6% en 2022. Además de esta encuesta, se utilizan otros insumos significativos, como los libros de reclamaciones y felicitaciones, que permiten a los ciudadanos expresar sus opiniones y proporcionan valiosa retroalimentación para la mejora continua de los servicios.
- **Comunicación efectiva:** La comunicación y difusión de la Plataforma MAC son esenciales para que los ciudadanos conozcan los servicios ofrecidos por los canales de atención. A pesar de los esfuerzos de la SSCS y otras entidades involucradas, la estrategia de difusión se limita a medios como redes sociales, banners, volantes, trípticos y el boca a boca debido a restricciones presupuestarias. En ese sentido, se reconoce la importancia de tener una estrategia de difusión sólida y financiada de forma regular, especialmente considerando la expansión de los Centros MAC y MAC Express, así como de los servicios ofrecidos en los tres canales de atención.

#### IV. Resultados y beneficios

La Plataforma MAC genera un impacto inmediato, dado que los ciudadanos empiezan a experimentar sus beneficios en el instante en que utilizan los diferentes canales de atención, ya sea de manera

presencial, de forma mixta o no presencial, recibiendo una atención personalizada y de acuerdo a las necesidades de cada ciudadano. A continuación, se detallan algunos de los beneficios de la Plataforma MAC:

1. La cobertura actual incluye 15 Centros MAC en funcionamiento y 5 en proceso de implementación, abarcando el 48% de los departamentos del Perú. Asimismo, con un horario extendido, los Centros MAC operan 54 horas semanales, mientras que el canal telefónico Aló MAC brinda atención durante 84 horas semanales y hasta agosto del 2023, la plataforma ha registrado un total de 30,907,474 atenciones (Base de datos del consolidado de atenciones Plataforma MAC – PCM 2023).
2. A nivel de inclusión, la Plataforma MAC ofrece atención en idioma quechua, asimismo, con el fin de optimizar la orientación a las personas con discapacidad auditiva, los asesores de los Centros MAC recibieron capacitación en lenguaje de señas (PCM, 2023).
3. En términos de calidad, la satisfacción general de los Centros MAC es del 90.86%, y los ciudadanos muestran un alto nivel de satisfacción con la orientación y trato del Asesor MAC Express (Universidad del Pacífico, 2023).
4. En cuanto al ahorro ciudadano, se destaca el tiempo promedio de desplazamiento de 32 minutos, representando un costo de aproximadamente S/6.2, y el tiempo de atención de 26 minutos, con un costo de S/4.41 y niveles de satisfacción altos en tiempos de espera y atención, del 88.9% y 84.1%, respectivamente (Universidad del Pacífico, 2023).

#### V. Desafíos y Lecciones aprendidas

##### Desafíos enfrentados

1. **Adaptación a diversos contextos regionales:** La expansión de la Plataforma MAC a nivel nacional implicó adaptar la estrategia a diferentes realidades regionales, con variaciones en necesidades, infraestructura y capacidad administrativa.
2. **Cambios de gestión en la administración pública:** Los cambios frecuentes de gestión, tanto a nivel nacional como regional, presentaron desafíos en la continuidad y consistencia de los servicios ofrecidos por la Plataforma MAC.
3. **Financiamiento y sostenibilidad:** Asegurar financiamiento constante y sostenible para la implementación y mantenimiento de los Centros MAC ha sido un reto, especialmente en un contexto de restricciones presupuestarias y prioridades cambiantes.
4. **Integración tecnológica y digitalización:** La necesidad de integrar tecnologías avanzadas



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

para la gestión eficiente de los servicios y la digitalización completa de trámites y servicios ha sido un desafío constante.

5. **Respuesta a crisis y emergencias (COVID-19):** La pandemia de la COVID-19 puso a prueba la capacidad de la Plataforma MAC para adaptarse rápidamente a situaciones de emergencia, destacando la necesidad de flexibilidad y resiliencia en los servicios públicos.

### Lecciones aprendidas

1. **Importancia de la continuidad en Políticas Públicas:** La efectividad de la Plataforma MAC ha demostrado la importancia de mantener y fortalecer las políticas públicas a largo plazo, independientemente de los cambios de gobierno.
2. **La articulación interinstitucional e intergubernamental** ha sido clave para construir una visión integrada de la acción estatal, facilitando la coordinación y la provisión de servicios de manera más eficiente y coherente.
3. **Enfoque en el ciudadano:** Colocar al ciudadano en el centro de la acción estatal ha sido clave para mejorar la entrega de servicios, logrando altos niveles de satisfacción mediante cambios en la forma de brindar trámites y servicios.
4. **Gestión de Centros MAC:** La magnitud y el tipo de servicio de los Centros MAC han superado la capacidad operativa, administrativa y logística de las áreas usuarias de la PCM, siendo necesaria una estructura institucional dedicada.
5. **Procesos y perfiles adecuados:** La entrega de servicios de alta calidad implica tener procesos claros y contar con recursos humanos con perfiles adecuados, destacando la importancia de la gestión del recurso humano.
6. **Superación de la estructura de "silos" en las organizaciones estatales,** especialmente en entornos colaborativos como los Centros MAC. Superar estos desafíos implica cambios normativos y, crucialmente, la garantía de respaldo político para movilizar a los participantes. Este respaldo ha sido fundamental en momentos clave de la estrategia, como su inicio, expansión y la incorporación en facultades delegadas.

### VI. Recomendaciones de Política Pública

1. **Visibilidad política:** La estrategia MAC, aunque parte de las políticas de modernización, requiere

mayor visibilidad para ser políticamente atractiva y recibir la prioridad necesaria.

2. **Expansión y eficiencia:** La expansión de la Plataforma MAC ha generado una mayor demanda de recursos. Se sugiere crear un programa específico para la Estrategia MAC, buscando eficiencia y sostenibilidad.
3. **Colaboración con el sector privado:** Se destaca el impacto positivo de la colaboración entre la PCM y el sector privado. Se recomienda fomentar mecanismos de financiamiento, como
4. **Asociaciones Público-Privadas,** para la expansión de la Plataforma.
5. **Digitalización:** Dado los beneficios obtenidos en el canal mixto MAC Express, se recomienda promover la digitalización de los trámites y la incorporación de estos a la Plataforma MAC, con la finalidad de ampliar la oferta de servicios para todos los ciudadanos a nivel nacional.
6. **Articulación interinstitucional:** se recomienda desarrollar mecanismos legales para que otras entidades den prioridad a la prestación de sus servicios a través de la Plataforma MAC. Asimismo, es esencial que las entidades aliadas actuales reconozcan que la Plataforma MAC se centra en el ciudadano y logren dejar atrás la cultura de "silos" que lleva a algunas entidades a querer tener su propia plataforma de atención.
7. **Monitoreo y evaluación:** Si bien actualmente, se cuenta con una encuesta de satisfacción de los Centros MAC, es importante que se implemente un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir tantos indicadores cuantitativos como cualitativos de la Plataforma MAC. Este sistema puede facilitar un seguimiento más efectivo y contribuir a la mitigación de riesgos significativos durante la operación de los canales de atención.
8. **Potencial de la Infraestructura para desconcentrar operaciones y responder a emergencias:** la infraestructura de la Plataforma MAC no solo tiene el potencial de mejorar la eficiencia en la prestación de trámites cotidianos, sino que también puede desplegar su capacidad para brindar apoyo crucial en momentos críticos, convirtiéndose en una herramienta integral para la optimización de servicios gubernamentales y la gestión de emergencias. En ese sentido, se recomienda potenciar la plataforma como una red de información y atención para emergencias, como sucedió durante la pandemia de la COVID-19.

## VII. Bibliografía

Ciudadanos al Día [CAD] (2021). Informe de postulación "MAC Express: El Estado más cerca al ciudadano"

Contreras, María Inés (2015). "Estrategia de mejor atención al ciudadano: caso de éxito en el Perú". Editorial: XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lima, Perú, 10- 13 nov. 2015. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/E447E5268622936C0525803B0061438F/\\$FILE/contresos.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E447E5268622936C0525803B0061438F/$FILE/contresos.pdf)

Presidencia de Consejo de Ministros [PCM]

2010. Decreto Supremo N°027-2010-PCM del 15 de febrero del 2010. Por el cual se crea el Centro de Atención Telefónica "Aló MAC" como servicio integrado de atención dirigido a la ciudadanía.

2019. Decreto Supremo N° 090-2019-PCM del 04 de mayo del 2019. Por el cual se aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1211, que aprueba medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos, que consta de cuatro (04) títulos, tres (03) capítulos, treinta y ocho (38) artículos, tres (03) Disposiciones Complementarias Finales y cuatro (04) Disposiciones Complementarias Transitorias.

2023. Nota de Prensa: PCM mejora atención en Centros MAC con lenguaje de señas para personas con discapacidad auditiva. Disponible en:  
<https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/853945-pcm-mejora-atencion-en-centros-mac-con-lenguaje-de-señas-para-personas-con-discapacidad-auditiva>

Universidad del Pacífico (2023). Informe de consultoría: Encuestas sobre la satisfacción ciudadana de atención en los Centros MAC 2022.