

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



**PROCESOS DE MEJORA A LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA EN EL  
MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN EN EL  
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS: ANÁLISIS DEL  
PERIODO 2014-2017**

Tesis para optar el grado académico de Magistra en Ciencia Política y  
Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública

**AUTORA**

IRENE PATRICIA DIAZ CHIRA

**ASESOR**

GIOFIANNI DIGLIO PEIRANO TORRIANI

San Miguel, 2020

## RESUMEN

La presente investigación describe y analiza los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos -MINJUS- entre el periodo 2014-2017. Durante el desarrollo del trabajo se identifica la importancia que representa implementar Políticas de Estado que orienten la modernización de la gestión pública. Si bien esta investigación presenta antecedentes académicos de ámbito nacional e internacional sobre el análisis de la Tesorería Gubernamental y la modernización de la Gestión Pública; la mayoría de estos han sido orientados al tema de control interno y Simplificación Administrativa. La investigación realizada destaca su importancia a nivel metodológico, y propone aportar conocimiento al funcionamiento de la Gestión de la Tesorería del Sector Público y sus procesos de mejora entre los años 2014 al 2017 con la perspectiva del personal operativo que participo en dicho proceso.

Así, se propone como hipótesis que el MINJUS ha implementado mejoras en los procesos de la Gestión de la Tesorería que han permitido cambios significativos en las actualizaciones de instrumentos de gestión en coordinación con los responsables de la Tesorería. Por su parte, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería, ha implementado mejoras en los procesos de pagaduría y captación de ingresos a través del uso intensivo de TICs. Por ello, se concluye que los lineamientos establecidos por la Secretaría Gestión Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros han permitido que se implemente la Gestión por Procesos en el MINJUS. El análisis realizado toma en consideración los aportes teóricos sobre la Nueva Gestión Pública, Políticas Públicas, Reforma del Estado y el método Kaizen o Mejora Continua.

## ABSTRACT

The research describes and analyzes the improvement processes in Treasury Management within the framework of the implementation of the "National Policy for Modernization of Public Management" in the "Ministry of Justice and Human Rights" -MINJUS- between the period 2014 -2017. During the development of the work, it identifies the importance of implementing State Policies that guide the "modernization of public management." Although this investigation presents "academic antecedents of national and international scope" on the analysis of the Government Treasury and the modernization of the Public Management; Most of these have been oriented to internal control and Administrative Simplification issues. The research carried out highlights its importance at a methodological level, and proposes to contribute knowledge to the operation of the Public Sector Treasury Management and its improvement processes between 2014 and 2017 from the perspective of the operational staff who participated in said process.

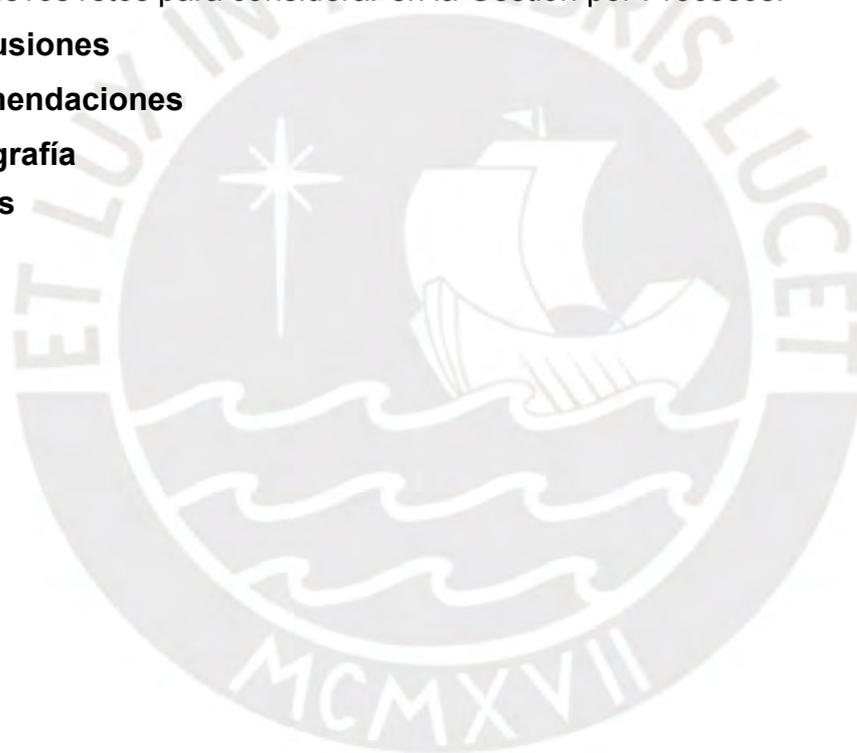
For this reason, it is proposed as a hypothesis that the MINJUS has implemented improvements in the Treasury Management processes that have allowed significant changes in the updates of management instruments in coordination with those responsible for the Treasury. For its part, the General Directorate of Indebtedness and Public Treasury of the Ministry of Economy and Finance, rector of the National Treasury System, has implemented improvements in the processes of payment and collection of income through the intensive use of TICs. Consequently, it is concluded that the guidelines established by the Public Management Secretariat of the Presidency of the Council of Ministers have allowed Process Management to be implemented in MINJUS. The analysis carried out takes into consideration the theoretical contributions about the New Public Management, Public Policies, State Reform and the Kaizen method or Continuous Improvement

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Carátula	i
Resumen	ii
Índice	iv
Índice de cuadros	vii
Introducción	1
<b>CAPÍTULO I:</b>	
<b>ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO PARA COMPRENDER LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA GUBERNAMENTAL Y LA POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA</b>	5
1.1. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería Gubernamental	6
1.1.1. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería Gubernamental en el ámbito internacional	6
1.1.2. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería Gubernamental en el Perú	11
1.2. Marco teórico sobre Nueva Gestión Pública, Políticas Públicas, Reformas del Estado y Kaizen o Mejora Continua	15
1.2.1. Nueva Gestión Pública	15
1.2.2. Políticas Públicas	19
1.2.3. Reforma del Estado	22
1.2.4. Kaizen o Mejora Continua	25
1.3. Diseño de Instrumentos	27
1.3.1. Recolección de Datos	27
1.3.2. Aspectos Éticos	29

<b>CAPÍTULO II:</b>	
<b>GESTIÓN DE LA TESORERÍA DEL SECTOR PÚBLICO Y LA</b>	<b>30</b>
<b>GESTIÓN POR PROCESOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE</b>	
<b>MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA</b>	
2.1. Tesorería Gubernamental	31
2.1.1. Evolución e importancia en el Sector Público	31
2.1.2. Gestión de la Tesorería	33
2.1.3. El Sistema Nacional de Tesorería: Evolución, estado actual y futuro.	34
2.1.3.1. Marco Normativo: análisis de su evolución	34
2.1.3.2. Ejecución Financiera del Ingreso y Gasto	38
2.1.3.3. Aplicaciones Informáticas del Sistema Nacional de Tesorería	41
2.2. Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública	43
2.2.1. La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública	43
2.2.2. Definición de Gestión por Procesos	45
2.2.3. Aspectos principales de la Gestión por Procesos en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública	47
2.2.4. Importancia de implementar la Gestión por Procesos	50
<b>CAPÍTULO III:</b>	
<b>LOS PROCESOS DE MEJORA DE GESTIÓN DE LA TESORERÍA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS ENTRE EL PERIODO 2014 A 2017 Y SU CONTRIBUCIÓN A LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA.</b>	<b>52</b>
3.1. Los Procesos de mejora de Gestión de la Tesorería implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014 a 2017	53
3.1.1. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos contexto	53

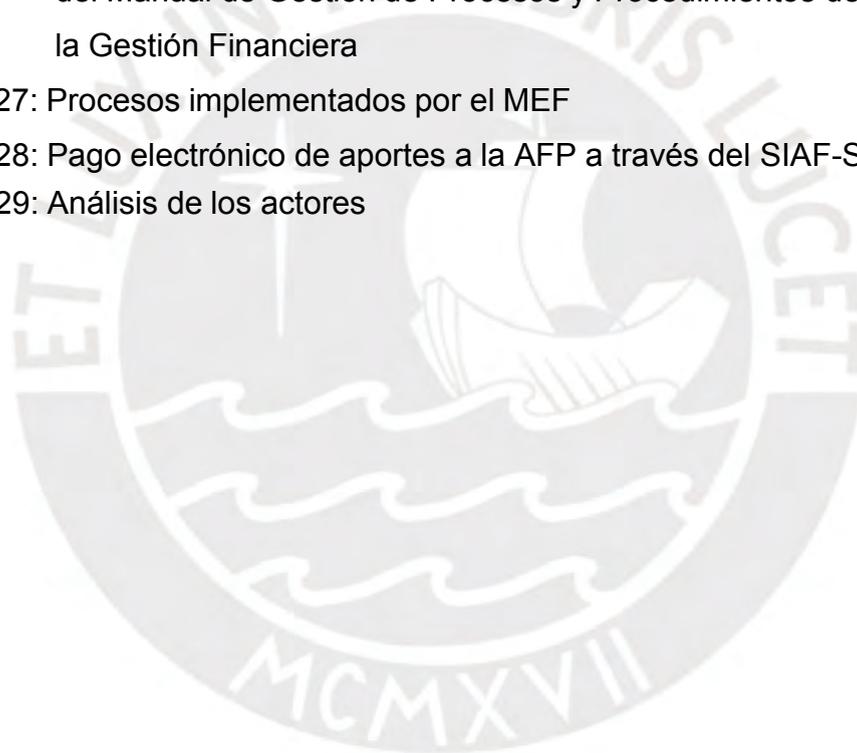
social alineado con Plan Bicentenario y PESEM	
3.1.2. Desarrollo de la Gestión por Procesos en el MINJUS	56
3.1.3. Productos implementados	66
3.1.4. Limitaciones presentes durante la implementación	75
3.2. Los Procesos de mejora de Gestión de la Tesorería impartidas por el MEF entre el periodo 2014 a 2017	77
3.2.1. Ministerio de Economía y Finanzas contexto social	77
3.2.2. Descripción de los procesos implementados	78
3.3. Efectos e impactos en la Gestión de pagos e ingresos	80
3.4. El rol de los diversos actores	87
3.5. La importancia de la mejora continua según Kaizen	89
3.6. Nuevos retos para considerar en la Gestión por Procesos.	91
<b>Conclusiones</b>	93
<b>Recomendaciones</b>	101
<b>Bibliografía</b>	103
<b>Anexos</b>	117



## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Líneas principales de actuación de la Nueva Gestión Pública	16
Cuadro 2: Elementos característicos de la Nueva Gestión Pública	17
Cuadro 3: Paradigmas para el cambio según Parres	18
Cuadro 4: Elementos de las Políticas Públicas	19
Cuadro 5: Principios rectores, técnicas y herramientas del Kaizen	26
Cuadro 6: Marco normativo del Sistema Nacional de Tesorería: análisis de su evolución	35
Cuadro 7: Atribuciones de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público	37
Cuadro 8: Ejecución Financiera del Ingreso	39
Cuadro 9: Modalidades de pagos	41
Cuadro 10: Ejecución financiera del gasto	41
Cuadro 11: Aplicaciones informáticas del sistema nacional de tesorería	42
Cuadro 12: Pilares de la política nacional de modernización de la gestión pública	45
Cuadro 13: Características de la gestión por procesos	46
Cuadro 14: Etapa preparatoria de la gestión por procesos	48
Cuadro 15: Diagnóstico e identificación de los procesos	49
Cuadro 16: Clasificación de las mejoras de los procesos	50
Cuadro 17: El proceso de implementación de la política nacional de modernización de la Gestión Pública	60
Cuadro 18: Gestión por procesos en el MINJUS durante los periodos 2014 al 2017	61
Cuadro 19: Análisis de PESEM del sector justicia y derechos humanos de los periodos 2014 al 2017	62

Cuadro 20: Análisis del PEI MINJUS periodos 2014 al 2017	63
Cuadro 21: Análisis del POI MINJUS periodos 2014 al 2017	64
Cuadro 22: Productos implementados periodo 2014 al 2017	66
Cuadro 23: Directivas de “Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica del Ministerio de Justicia” emitidas entre los periodos 2014 al 2017	68
Cuadro 24: Detalle de procesos y subprocesos de la tesorería de la Oficina Financiera del MINJUS	69
Cuadro 25: Descripción de los procesos de la Gestión Financiera	71
Cuadro 26: Cronograma de actividades entre la Oficina de Racionalización y la Oficina Financiera para la elaboración del Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de la Gestión Financiera	73
Cuadro 27: Procesos implementados por el MEF	79
Cuadro 28: Pago electrónico de aportes a la AFP a través del SIAF-SP	83
Cuadro 29: Análisis de los actores	88



## INTRODUCCIÓN

A lo largo de los años la ciudadanía peruana vienen exigiendo la presencia de un Estado eficiente y transparente, aún más cuando los ingresos fiscales y la programación anual del presupuesto público se han incrementado; sin embargo, los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) presentan limitaciones en su capacidad de ejecución del gasto, que los impide proveer servicios públicos con eficacia, eficiencia, transparencia y de calidad a los ciudadanos, lo cual incide negativamente en la legitimidad del desempeño del Estado como principal garante del bienestar general de los ciudadanos.

De manera que, entre los problemas esenciales de gestión a solucionar y que han dado origen a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, es la existencia de inadecuados e ineficientes procesos de producción de bienes y servicios. Entre las entidades públicas, tal es el caso de los gobiernos regionales y locales que carecen de capacidades y/o recursos para dar prioridad a la optimización de sus procesos.

A ello se suma, que, los principales sistemas administrativos que permiten la organización de actividades de las entidades públicas en el país, por su complejidad, y en muchos casos engorrosos no han permitido que su cumplimiento sea fácil. Asimismo, en las actividades que realizan los servidores públicos, no prima el criterio de obediencia a las funciones establecidas en los documentos normativos de gestión, en deterioro del bienestar del ciudadano usuario de los servicios públicos.

De allí que, en el marco de la Ley de Modernización de la Gestión del Estado se viene implementando la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública de alcance para todas las entidades públicas. La referida política establece a la gestión pública como una gestión orientada a resultados

que implica la comprensión de las necesidades de la población, de modo que se brinden bienes y servicios públicos bajo los parámetros y niveles de producción esperados y el uso efectivo de los recursos escasos.

En consecuencia, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública establece que la Gestión por Procesos constituye uno de sus pilares centrales, y por ende de obligatoria implementación para todas las entidades, de tal manera que contribuya a brindar a los ciudadanos servicios más eficientes y eficaces.

Frente a ese escenario, el objetivo de esta investigación es analizar los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y recomendar nuevos elementos a tomar en cuenta para mejorar y optimizar la Gestión de la Tesorería del Sector Público. Es allí donde cobra especial relevancia la investigación; al permitir aportar conocimiento del funcionamiento de la Gestión de la Tesorería del Sector Público y sus procesos de mejora entre los años 2014 al 2017; impulsado por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Estudios que han sido poco analizados en el Perú y en el extranjero.

En ese sentido, la presente investigación se desarrolló bajo el enfoque metodológico de investigación cualitativa. Para ello se empleó entrevistas semiestructuradas aplicando el Protocolo de Consentimiento Informado a dos tipos de actores: (i) personal administrativo y (ii) expertos: funcionarios y personal técnico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos -MINJUS- que participaron en el establecimiento de los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería, y brindaron información de las reformas implementadas, las cuales fueron complementadas con la revisión y análisis de fuentes secundarias como publicaciones relacionadas con el tema del Portal de Transparencia de la Entidad y del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, archivos técnicos de la Oficina de Racionalización como los instrumentos de gestión (ROF, MOF, POI, PEI, PESEM, MAPRO y PIA) normativas internas; además, las impartidas por

el MEF (consulta amigable) información y herramientas que permitieron el desarrollo de la investigación y de propuestas.

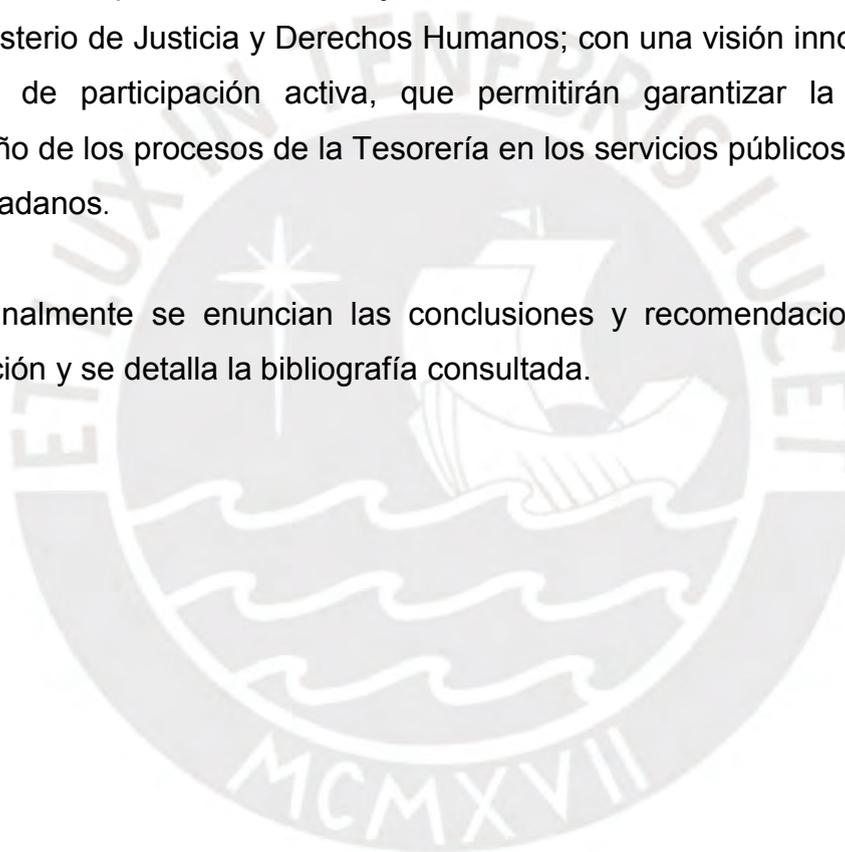
En el primer capítulo se desarrolla el estado de la cuestión, el marco teórico y las experiencias de otros países. En el Estado de la Cuestión se recogen investigaciones de ámbito internacional y nacional sobre la atención al ciudadano y Gestión de Tesorería Gubernamental; donde se aprecia el poco estudio de la Tesorería Gubernamental y su importancia en la atención de las necesidades de la ciudadanía; en el Perú, las investigaciones han sido orientados hacia el control interno de las unidades de Tesorería de instituciones públicas del Gobierno Regional y Nacional. Por su parte, en cuanto a las investigaciones sobre modernización de la Gestión Pública han sido enfocadas en la Simplificación Administrativa y con respecto a la Gestión de Tesorería al uso de las TICs. En el marco teórico se describen conceptos de Nueva Gestión Pública, Políticas Públicas, Reforma del Estado y Kaizen o Mejora Continua; los cuales han permitido comprender al Estado como una estructura organizada que tiene como compromiso generar bienestar a sus ciudadanos.

En el segundo capítulo se describen los conceptos de la Tesorería Gubernamental; marco normativo y su evolución. Para el Estado, la Gestión de la Tesorería constituye un soporte para el proceso de atención de las necesidades y demandas de una sociedad. Por ello, el Ministerio de Economía y Finanzas sostiene que el “Sistema Nacional de Tesorería está representada por el conjunto de órganos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos orientados a la administración de los fondos públicos, en las entidades y organismos del Sector Público, cualquiera que sea la fuente de financiamiento y uso de los mismos” (MEF 2017a:2). Un aspecto importante por resaltar en este capítulo son los aportes conceptuales de la Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, sus antecedentes, definición, características principales y su importancia de implementación.

En el tercer y último capítulo se analizará los Procesos de mejora de Gestión de la Tesorería entre el periodo 2014 a 2017 y sus aportes a la mejora de la Gestión Pública implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos

Humanos. Entre los procesos implementados por el Ministerio con respecto a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública se observan a través de la conformación de un Comité de Trabajo, que ha permitido dirigir el proceso de implementación, y lograr cambios significativos en las actualizaciones de instrumentos de gestión en coordinación con los responsables de la Tesorería. De igual forma, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería, ha implementado con eficiencia mejoras en los procesos de pagaduría y captación de ingresos a través del uso intensivo de TICs. Asimismo, se analizará la importancia de la mejora continua de la Gestión de la Tesorería en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; con una visión innovadora de Kaizen y de participación activa, que permitirán garantizar la calidad y desempeño de los procesos de la Tesorería en los servicios públicos otorgados a los ciudadanos.

Finalmente se enuncian las conclusiones y recomendaciones de la investigación y se detalla la bibliografía consultada.



## **CAPÍTULO I**

### **ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO PARA COMPRENDER LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA GUBERNAMENTAL Y LA POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

De acuerdo con el artículo 44° de la Constitución Política del Perú del año 1992, “es deber del Estado defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación” (CRP 2016:33). Es a partir de allí, que los ciudadanos hoy en día reclaman un Estado Moderno que entienda y responda de manera eficiente a través de las instituciones sus necesidades.

En el presente capítulo describiré los principales estudios y/o investigaciones halladas en relación con el tema de investigación, los mismos que se encuentran presentados en dos grandes temáticas: “atención al ciudadano” y “Gestión de la Tesorería Gubernamental”. El primero resulta importante analizar porque la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública tiene como principio contar con un Estado moderno orientado al ciudadano; y el segundo se centra en la Gestión de la Tesorería Gubernamental en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. De igual manera, serán presentados en dos líneas de investigación iniciando con el ámbito internacional y, posteriormente investigaciones realizadas en el Perú.

Finalmente, se presenta enfoques teóricos previos y necesarios que permitan tomar una posición conceptual para comprender el tema de la investigación.

## **1.1. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería Gubernamental**

Los estudios sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería en el ámbito internacional como en el Perú son escasos; no obstante, se cuenta con investigaciones orientadas a la Modernización de la Gestión Pública, simplificación administrativa, aplicación de tecnologías de información y comunicación en el servicio público y gestión de la Tesorería. Lamentablemente, según los estudios que fueron analizados son pocos los países que han tomado interés en el tema, no solo en el ámbito académico sino inclusive en cuanto al Estado.

En esta sección se describirá los principales estudios y/o investigaciones sobre la atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería, los mismos que se encuentran relacionados con el tema de investigación, agrupados en dos grandes temáticas: como primer punto se desarrollará las investigaciones de ámbito internacional y, posteriormente las investigaciones realizadas en el Perú.

### **1.1.1. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería en el ámbito internacional**

#### **A. Estudios sobre atención al ciudadano**

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública además de contar como principio orientador “la orientación al ciudadano”, tiene como objetivo general: “orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública con resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país” (PCM 2013:6). Es a partir de allí, que la presente, se ha centrado en la búsqueda de investigaciones sobre la atención al ciudadano.

En el ámbito internacional, tenemos a Linares quién destaca en su análisis de prácticas de servicio al cliente en entidades públicas, los aportes de las reformas implementadas por Colombia a partir de su preocupación e interés por satisfacer la necesidad de su población, así como asegurar la calidad y practicidad de los procedimientos que inciden directamente en el ciudadano; dando origen a una verdadera cultura de servicio que muestra la importancia del ciudadano para la entidad. Sin dejar de lado, a los actores encargados de su implementación; cuyo énfasis es ser vigilantes del comportamiento ético de los servidores, la confiabilidad de la información y el manejo efectivo de los recursos (2014:25).

Todo ello, ha sido posible a la creación de estrategias soportadas en normas legales (leyes, decretos, directivas, manuales, etc.) que han permitido regular la gestión de las entidades para que no se desvíen de su propósito en la prestación de servicios al ciudadano a través de un modelo de servicio integral, generando así una imagen amable y de mayor gestión de la Administración Pública (Linares 2014:27).

En esta misma línea, se puede encontrar una similitud con lo destacado por Asinelli en su estudio de procesos del Proyecto de Modernización del Estado Argentina, quién concluye que un Estado fortalecido y con capacidad de respuesta, es sinónimo de mejores políticas de salud, educación, empleo y vivienda en beneficio de la sociedad. En definitiva, el principal desafío que el proceso de modernización hoy tiene por delante es ajustar las políticas públicas a las demandas de la ciudadanía. Para ilustrar mejor el autor destaca las reformas adoptadas que han permitido contar con una administración pública más eficiente como: Guía de trámites, Portal General de Gobierno, sistema de seguimiento de expedientes electrónicos, Desarrollo del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (SECOP), Normalización de situaciones contractuales en el Estado, Creación del Registro de Personal del Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA) – Convenio Colectivo de Trabajo, Programa “Carta Compromiso con el Ciudadano” (PCCC), entre otros (2013:106-109,117).

Al comparar estas reformas con el Perú, encontramos que en nuestro país también se ha implementado los Portales de Transparencia en el marco de la Ley N° 27806; además de aplicativos informáticos para el registro de datos de los recursos humanos del Sector Público, Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, entre otros.

Por otra parte, Álvarez en su análisis de gestión por procesos en la investigación universitaria, como búsqueda de calidad educativa; logra identificar la importancia de los procesos, como los únicos que materializan la calidad, innovación y el valor que percibe el usuario. Por lo que la Gestión por Procesos, dirige la conducta y la interacción de los acontecimientos, permite evaluar y hacer seguimiento a todo lo que se produce y ocurre, con la finalidad de hacer realidad la misión de la organización. Se concluye, que la calidad educativa en una universidad exige una organización y gestión adecuada; y coherente con la misión y visión que se quiere alcanzar; y ello es posible mediante la implementación del modelo de gestión por procesos que permita organizar a los actores y recursos para su factibilidad (2008: 101,283).

Por su parte, Ponce refiere en su análisis de las Políticas, Ley N° 19.882 de Chile, que la importancia de la modernización del Estado reside en la creación de estrategias de relación entre el Estado y sus organizaciones del ámbito nacional, orientada a mejorar la calidad de las prestaciones y servicios que se les brinda a los ciudadanos. Este se debe a los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG) implementados por el gobierno chileno, partiendo de una mejoría económica para funcionarios que han orientado sus esfuerzos en el cumplimiento de metas y objetivos programadas, y además de Premios Nacional a la Calidad por el reconocimiento del buen Servicio Público brindado, introduciendo un modelo basado en la excelencia que permita lograr efectividad en los resultados (2005: 9-11).

Finalmente, autores como Cohen y otros estudian las importantes reformas orientadas a la Modernización de la Gestión Pública en países como Argentina, Chile, Brasil, Colombia y México. Dichos estudios concluyen que las reformas realizadas en estos países han mejorado la relación de encuentro entre

la administración estatal y la ciudadanía. Este se debería a la simplificación de los trámites administrativos mediante “creación de ventanillas únicas o desregulación normativa y al establecimiento de derechos y especificaciones de los servicios públicos que generen expectativas claras a los usuarios”. De la misma manera, se destaca el rol importante de “otorgar voz y escuchar al cliente, traducido en figuras jurídico-administrativas del tipo Ombudsman (Procurador del Pueblo) que favorecen la fiscalía administrativa por parte de los ciudadanos” (2001:13).

Dentro de este contexto, se puede apreciar que los estudios antes descritos han logrado compilar que la modernización de la gestión pública es, “una responsabilidad de todas las autoridades, funcionarios y servidores del Estado en cada uno de sus organismos y niveles de gobierno” (SGP 2017: 20); para lograr que los servicios que el Estado brinde cumplan con las necesidades y/o demandas de la ciudadanía.

## **B. Estudios sobre Gestión de Tesorería Gubernamental**

Pavez en su análisis del sistema de control de Gestión Tesorería General de Chile, resalta la importancia de fortalecer el sistema de planificación y control de gestión institucional de la tesorería con herramientas de control tales como “Mapa Estratégico y Cuadro de Mando Integral (CMI)” a nivel institucional y su desdoblamiento por medio de Tableros de Gestión, Tableros de Control y Esquemas de Incentivo para la División de Operaciones y Tesorerías Regionales”; de modo que permitan optimizar el uso eficiente de los recursos públicos; por consiguiente, satisfacer a la ciudadana. Para el autor, la Tesorería es esencial para el desarrollo de un país (2016:4-5).

Es importante subrayar, el aporte de Plaza (2006) quién destaca, en su análisis de la Gestión de la Tesorería Pública del Estado de Venezuela, la importancia de la reingeniería de los procesos de la Tesorería, herramienta gerencial, que busca definir los procesos críticos, comprender el proceso, simplificar; implementar, medir y aplicar controles y mejoramiento continuo, adecuado a los requerimientos del servicio que presta las instituciones públicas.

Para lo cual, se requiere establecer información sólida y oportuna, que posibilite el inicio de acciones correctivas para minimizar factores con incidencia negativa en la eficiencia de los procesos de la gestión de tesorería.

En España, autores como Ruiz en su análisis de la influencia de las TICs en la gestión de tesorería, resalta la importancia de la utilización de las TICs en todo el proceso de la gestión de tesorería permitiendo resultados óptimos en información y costes operativos. Asimismo, plantea un estudio pormenorizado de la banca electrónica, herramienta tecnológica que ha contribuido a la optimización de la gestión de tesorería gubernamental y privada, esencialmente porque permite la reducción de errores, calidad en el servicio y satisfacción de los ciudadanos. Finalmente, las principales conclusiones de este estudio residen que “la forma de gestionar la tesorería no depende directamente del tamaño, del sector o de la formación del responsable, sino que más bien supone un esfuerzo hacia la evolución, adaptación y mejora de las responsabilidades y funciones de la gestión de tesorería junto con la implantación, uso y adaptación de las tareas a los elementos tecnológicos” (2005:14, 648-650).

De las investigaciones académicas de ámbito internacional desarrolladas es posible apreciar escasos estudios relacionados con la Gestión de la Tesorería Gubernamental y su importancia. Así mismo, los estudios sobre modernización de la Gestión Pública han sido enfocados principalmente en la Simplificación Administrativa; y respecto a la Gestión de Tesorería hacia el uso de las TICs. Por el contrario, la presente investigación busca analizar la etapa de implementación de Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública partiendo de un estudio de caso y de la implementación de los lineamientos establecidos por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia de Consejo de Ministro; así como analizar las limitaciones que se presentaron durante su implementación.

## **1.1.2. Estado de la cuestión sobre atención al ciudadano y Gestión de la Tesorería Gubernamental en el Perú**

### **A. Estudios sobre atención al ciudadano**

Inca (2015) resalta la razón de las instituciones públicas, que es de servir a los usuarios, como menciona el artículo N° 39 de la Constitución Política del Perú. Para ello, los servidores públicos deben establecer funciones y procesos de gestión que permita atender los intereses y necesidades de los usuarios, aumentar la eficiencia, actuar con idoneidad, lealtad y respeto con los recursos y capacidades disponibles. De la misma manera, Inca destaca la importancia de realizar convocatorias multisectoriales al permitir que las autoridades escuchen las necesidades prioritarias de los administrados para su posterior priorización. Por consiguiente, los servidores públicos necesariamente tienen que contar con experiencia suficiente y preparación, para el ejercicio correcto de sus funciones y capacidad para solucionar los conflictos que puedan ocurrir con los usuarios al momento de la prestación del servicio

Por otra parte, Herrera refiere que los resultados de las reformas en las instituciones (organizaciones) públicas para hacerlas más eficientes y/o superar ineficacias en la prestación de servicios son muchas veces a mediano o largo plazo, al incluir el desafío de que los funcionarios y servidores públicos comprendan la importancia de facilitar el acceso a ciudadanos a los servicios de una manera sencilla, rápida y transparente; propiciando mayor participación ciudadana, acceso a la información pública y gobierno abierto (2015:28).

Por su parte, Ames en su estudio sobre la política de atención al ciudadano de las audiencias vecinales; resalta el rol de los vecinos por conocer la organización y ejecución del trabajo de sus autoridades tanto hacia afuera (comunidad) como hacia adentro (procesos de gestión interna). De tal manera, que permita a los servidores públicos autoevaluarse de forma continua para brindar con eficiencia servicios públicos de calidad al contar con la opinión permanente del receptor del servicio. Es por esto que, no solo contribuye acercar

el Estado al ciudadano, sino también a construir una mayor gobernabilidad democrática (2014:25).

El reciente estudio de las autoras Campos y Prieto (2013) resaltan que una buena política de mejor atención al ciudadano presta cuidado a las necesidades y demandas de los ciudadanos, a través de un responsable uso de las tecnologías de la información, reducción de tiempos en la atención de trámites administrativos, buen trato e información suficiente para los ciudadanos. De acuerdo con estos autores la orientación de la atención al ciudadano se centraliza que la gestión pública tiene como finalidad servir a los ciudadanos, prestando interés a sus necesidades y derechos en general. Sin embargo, no hay mayor estudio relacionado con la Gestión por Procesos, pero sí de Simplificación Administrativa, uno de los pilares de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, implementada por el Estado en el periodo 2013.

Finalmente, no solo las autoras Campos y Prieto (2013) sino también Correa resalta la importancia del uso de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs) como una herramienta importante para optimizar la efectividad de las entidades públicas en la prestación de servicios brindados a los ciudadanos permitiendo simplificar los procedimientos administrativos; con un enfoque basado en la gestión por resultados. Lo anterior no quiere decir que, el uso de las TICs reemplace la participación, transparencia y rendición de cuentas que deben brindar las autoridades a los administrados en el espacio de lo público. (2007:25,45).

## **B. Estudios sobre Gestión de la Tesorería Gubernamental**

Los estudios realizados en el Perú están orientados hacia el control interno del área de la Tesorería; tal es el caso, el estudio que realizó Rivas (2017:30-31) quien destaca, la importancia del control interno en la gestión de Tesorería, respecto a la dirección de las finanzas públicas como componente fundamental para lograr el cumplimiento de objetivos y metas programadas; y su manejo eficiente dependerá de la captación suficiente de recursos

económicos por las Entidades Públicas. Asimismo, se afirma que, para contar con dichos recursos, el Estado debe realizar una actividad, denominada “financiera”, conceptualizada como: “la actividad que desarrolla el Estado con objeto de procurarse de los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de necesidades públicas y, en general, a la realización de sus propios fines” (Rivas 2017:31). Es importante destacar que las Entidades Públicas para mantener el equilibrio financiero deben contar con funcionarios y especialistas en finanzas; además de una adecuada identificación de procesos, procedimientos, actividades y tareas que garanticen la eficiencia de la Tesorería.

En esta misma línea de investigación, pero ahora con respecto al Gobierno Regional, Chancafe expone en su análisis de evaluación del control interno de las operaciones de tesorería de la Gerencia Regional de Salud Lambayeque, la importancia de las entidades públicas para la economía nacional, es por ello que se hace imprescindible impulsar y potenciar el control interno en las unidades de tesorería para lograr mitigar deficiencias que se pudieran presentar en sus procesos operativos de ingresos, gastos y custodia de los recursos en efectivo que se administran (2016:5).

Por su parte, los estudios de los autores Campos (2015) y Crispin (2012) logran identificar la necesidad de definir y mejorar las políticas y procedimientos de cada proceso de la Tesorería destacando su importancia como unidad orgánica independiente del área de Contabilidad, pero adscrita a la Oficina General de Administración; que se encuentre además diseñada en la estructura organizativa de las entidades.

Recapitulando lo planteado podemos observar que, los estudios sobre atención al ciudadano en el campo nacional e internacional; van de la mano con las investigaciones sobre modernización de la gestión pública con mayor énfasis en simplificación administrativa. Resulta así mismo interesante que en los países como Argentina, Colombia, Chile, Brasil, México y Perú se entiendan la importancia que juega el rol del Estado en satisfacer las necesidades de la ciudadanía; por consiguiente, mejorar la calidad de las prestaciones y servicios

que se les brinda, como principal desafío del proceso de la modernización (Asinelli 2013).

Partiendo de allí, y contando como deber del Estado establecido en la actual Constitución Política del Perú, la Presidencia de Consejo de Ministros aprueba mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM de 08 de enero de 2013; la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública - PNMGP, “como principal instrumento orientador de la modernización de la Gestión Pública en el Perú, dirigida a todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo nacional, Organismos Autónomos, así como a los Gobiernos Regionales y Locales” (PCM 2013:9).

La Gestión por Procesos es uno de los pilares centrales de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, y por ende de obligatoria implementación para todas las entidades, de tal manera que contribuya a ofrecer a los ciudadanos servicios más efectivos. De acuerdo con Álvarez (2008) la Gestión por Procesos materializa la calidad, innovación y el valor que percibe el usuario. En ese sentido, la presente investigación plantea hacer un análisis de la etapa de implementación de Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública partiendo de un estudio de caso y de la implementación de los lineamientos establecidos por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM; así como analizar las limitaciones que se presentaron durante su implementación.

Por otro lado, las investigaciones de ámbito internacional y nacional sobre Gestión de la Tesorería Gubernamental han logrado identificar su importancia como pilar fundamental para el desarrollo de un país. De tal manera que aplicando herramientas de control interno y de gestión permitirán el uso óptimo de los recursos públicos asignados por Ley (Pavez 2016), además de la aplicación de las TICs en todos los procesos de la gestión de tesorería permite mejores resultados en la información y costes operativos (Ruiz 2005). Sin embargo, las investigaciones académicas de la Tesorería Gubernamental Peruana no han sido analizadas con profundidad, estos estudios han sido orientados hacia el control interno de los procesos de las Tesorerías de

instituciones públicas del Gobierno Regional y Nacional sin tomar en cuenta los procesos de la Tesorería Gubernamental implementados por sus instituciones y por el Órgano Rector del Sistema Nacional de Tesorería, por ello es importante ampliar dicho campo de estudio.

## **1.2. Marco Teórico sobre Nueva Gestión Pública, Políticas Públicas, Reformas del Estado y Kaizen o Mejora Continua**

La presente investigación se sustenta sobre las bases teóricas de los conceptos de Nueva Gestión Pública, Políticas Públicas, Reforma del Estado y Kaizen o Mejora Continua; los cuales contribuirán a comprender al Estado como una estructura organizada que tiene como compromiso generar bienestar a sus ciudadanos mediante la prestación de bienes y servicios. Es decir, el Estado para definir sus prioridades e intervenciones en los diferentes sectores de gobierno, debe partir de un diagnóstico de necesidades de la ciudadanía y en respuesta de dicha necesidad, establecer funciones y procesos de gestión de sus Entidades Públicas a efecto de garantizar una respuesta oportuna y efectiva en la administración de recursos públicos. Estos conceptos se desarrollan a continuación:

### **1.2.1. Nueva Gestión Pública**

En la literatura sobre Nueva Gestión Pública (NGP), podemos encontrar múltiples aproximaciones conceptuales. Sin embargo, recurro a García quién, sostiene que la Nueva Gestión Pública busca establecer una administración pública efectiva, capaz de satisfacer las necesidades de la población a un mínimo costo; ello será posible con la incorporación de la competencia y sistemas de control que promuevan resultados óptimos en el desarrollo de servicios de máxima calidad (2007:44).

García (2007) destaca la importancia de cuatro teorías básicas que han dado origen a la Nueva Gestión Pública: Public Choice, Costes de Transacción, Neo-Taylorismo y Teoría de la Agencia. Precisamente, porque dentro de sus

líneas principales de actuación se desarrollan las acciones que permita lograr la reforma del sector público. Las cuales son presentadas en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 1**  
**LÍNEAS PRINCIPALES DE ACTUACIÓN DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**

TEORIA	ACTUACIONES		
PUBLIC CHOICE COSTES DE TRANSACCIÓN	Reformas en la estructura organizativa	Reducciones puras de la dimensión	Privatizaciones
		Reducciones híbridas o intermedias de la dimensión	Gestión indirecta de servicios
			Introducción de competencia externa
		Cooperación o colaboración	
NEO-TAILORISMO	Modificaciones en el diseño organizativo	Creación de competencia interna	
		Simplificación de la estructura jerárquica: La descentralización	
	Racionalización normativa y cultura	Racionalización normativa	Racionalización de procedimientos administrativos
		Racionalización cultural	Desburocratización
TEORÍA DE LA AGENCIA	Transparencia de la Administración	Desarrollo de políticas de personal	
		Introducción de técnicas privadas	
		Innovación tecnológica	
		Comunicación externa	
		Participación ciudadana	

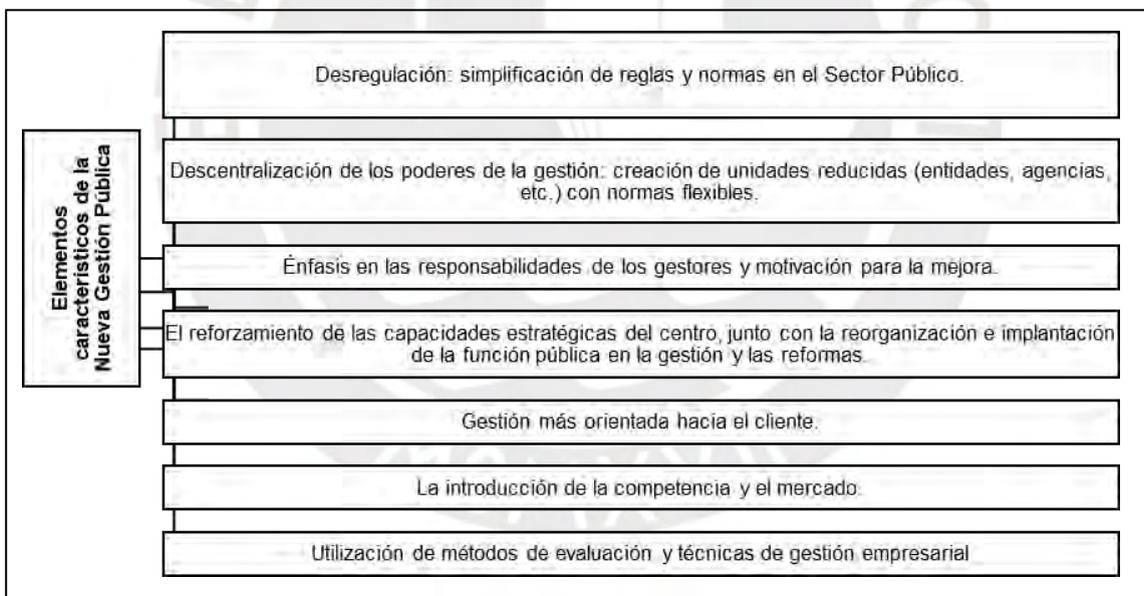
Fuente: García 2007:9, Cuadro N° 2

Para el autor, la primera actuación que comprende la Nueva Gestión Pública son las reformas en la estructura organizativa del sector público, ello implica realizar un rediseño en la dimensión y organización, argumentadas en los paradigmas de la Public Choice y los Costes de Transacción. Para ser más específica, se inicia con “la determinación de las actividades que deben ser realizada por las administraciones públicas y cuáles pueden ser cedidas al sector privado”. Posteriormente, introducir la competencia para fomentar la calidad de los servicios de competencia pública (García:2007:45).

La segunda actuación comprende la racionalización normativa y cultural, este busca que la administración pública simplifique el marco legal de las prestaciones de las competencias para adoptar actuaciones de éxito privado que se centren en la motivación de los servidores; optimizar los procesos de toma de decisiones (feedback); e instrumentos de planificación y control. Finalmente, como última línea de actuación se encuentra la transparencia de la administración que busca la contribución de la ciudadanía en el proceso de decisiones. (García: 2007:45-46).

Esta postura coincide con la de Guerrero (2001) para quién: “La nueva Gestión Pública consiste en un movimiento de reforma del sector público, basado en el mercado como modelo de relación política y administrativa, cuyo sustento doctrinario está fundamentado en la opción pública, la teoría del agente principal, la gerencia de calidad total y la economía de costos de transacción”. Otra de las posturas es la que sostiene Chanduví (2011) quién afirma que: “la nueva Gestión Pública es el paradigma donde se inscriben distintos procesos de cambio en la organización y gestión de las administraciones públicas”, con el único propósito de optimizar la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía a través de la prestación de bienes y servicio de calidad. Hay que mencionar, además que Chanduví señala en base a lo referido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que la Nueva Gestión Pública abarca elementos característicos que se exponen a continuación:

**CUADRO N° 2  
ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA**



Fuente: Adaptación a partir de Chanduvi 2011

Considerando que un aspecto importante de la nueva Gestión Pública, es el impacto que pueda generar, Parres (2005:58) hace un aporte sobre el particular, al señalar que el desafío de la nueva Gestión Pública es buscar el equilibrio que maximice las tres “e”: economía, eficacia y eficiencia; y la calidad en la gestión pública para la toma de mejores decisiones orientadas al cumplimiento de objetivos y metas, con el propósito de incrementar la

satisfacción del ciudadano que busca encontrar una oportuna respuesta a sus necesidades. Tal acepción supone, pues, una serie de paradigmas para el cambio, las cuales son detallados en el Cuadro N° 3.

En conclusión, la Nueva Gestión Pública busca que la administración de las entidades públicas oriente sus esfuerzos en crear valor público que permita optimizar la calidad de vida de la ciudadanía, ello es posible con la incorporación de cambios en los sistemas de control que promueven la transparencia gubernamental y la independencia de los gerentes en la toma de decisiones. De modo que, la administración del Estado viabilice la calidad de los servicios prestados y producción de bienes socialmente aceptables para los ciudadanos. De esta manera, la responsabilidad de la Nueva Gerencia Pública no sólo está encaminada al cumplimiento de metas sino más bien a la eficacia de su gestión valorada por las competencias, equidad social y Gestión por Resultados.

**CUADRO N° 3  
PARADIGMAS PARA EL CAMBIO SEGÚN PARRÉS**

<p align="center"><b>Revalorizar el papel de la Planificación estratégica y la dirección por objetivos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Con ello la calidad de los bienes y servicios expresadas en la percepción de los usuarios, lo que incorpora complejidad y coste al proceso.</li> </ul>
<p align="center"><b>La revalorización del control de gestión en la Administración Pública:</b></p> <p align="center">La función del control interno de la gestión, debe ser inductivo, a fin de contribuir a hacer permeable el sistema para los mismos.</p>
<p align="center"><b>La función de recursos humanos como función directiva de carácter estratégico.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La gestión del capital intelectual para incrementar el valor de las organizaciones públicas</li> <li>- La organización debe favorecer la donación de conocimientos de los empleados, las comunidades de prácticas, el aprendizaje continuo.</li> </ul>
<p align="center"><b>Planificación de recursos humanos alineada con la planificación estratégica:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Resulta preciso configurar entornos flexibles, en los que los órganos surjan, se modifiquen y desaparezcan rápidamente, según se necesiten, que sean ágiles, que no dupliquen sus servicios con otros, y que respondan a los recursos que emplean.</li> <li>- La implementación de la gestión por competencias en la función pública</li> </ul>
<p align="center"><b>La necesidad de una nueva política retributiva para los empleados públicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los empleados públicos desarrollan la convicción de que a mayor esfuerzo se mejorarán los resultados, y mejorando el nivel de cumplimiento de objetivos obtendrán una mayor recompensa.</li> <li>- Esta recompensa debe ser importante en su escala de valores y equitativa con relación a la obtenida por el resto de trabajadores en función de sus respectivas aportaciones.</li> </ul>

Fuente: Adaptación a partir de Parres 2005:58-61

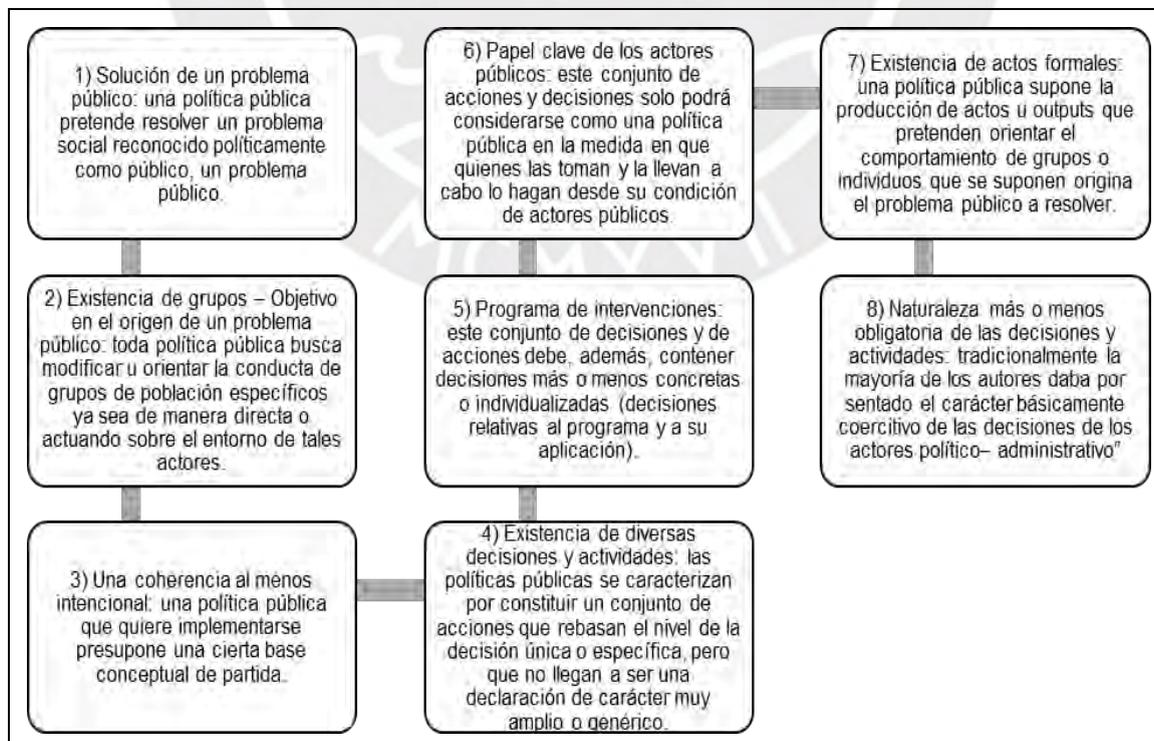
En ese sentido, la presente investigación adopta los conceptos planteados por Chanduví (2011) y García (2007) respecto a las líneas de

actuación de la nueva gestión pública. Es decir, se analiza la manera cómo han contribuido las actuaciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos relacionados a la Gestión de Procesos de la Tesorería para generar valor público orientado a optimizar la calidad de los servicios mediante la incorporación de cambios en los procesos; la transparencia gubernamental y el uso de las tecnologías de la información.

### 1.2.2. Políticas Públicas

Sobre Políticas Públicas los planteamientos teóricos de Subirats (2012:8-11) en su obra "Análisis y Gestión de Políticas Públicas", plantea que la resolución de los problemas públicos es el punto de partida del sistema político-administrativo ante una situación inaceptable de la realidad social. Donde las decisiones y acciones propician actos formales interesados en transformar la conducta de los grupos sociales que originaron el problema colectivo a resolver. Esta definición de políticas públicas abarca tanto una visión en conjunto como de cada uno de sus elementos constitutivo que se exponen en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 4  
ELEMENTOS DE LAS POLITICAS PÚBLICAS**



Fuente: Elaboración propia a partir de Subirats 2012

En cuanto al ciclo de las políticas públicas Subirats (2012) plantea cinco fases, consideradas por el autor como referencia a seguir. Estas fases son: 1) surgimiento y percepción del problema, no todos los problemas sociales generan una política pública; 2) incorporación del problema a la agenda política; 3) formulación de la política, los actores sociales participan en el desarrollo de selección de objetivos, instrumentos y procesos para resolver el problema identificado; 4) implementación que comprende la ejecución de la política; y finalmente 5) la fase de evaluación que determina los resultados obtenidos de la política ejecutada con relación a la conducta del grupo–objetivo y grado de solución del problema.

Esta postura coincide con la de Meny y Thoenig (1992) para quienes la política pública es una filosofía política, y su perspectiva teórica se fundamenta en tres grupos: el primero se enfoca en privilegiar a una sociedad; el segundo, atribuye el rol del Estado de servir a una clase o grupos específicos; y un tercer grupo en busca de interpretar los equilibrios y desequilibrios entre el Estado y la sociedad civil. El análisis de las políticas públicas establece una forma de aproximarse al problema del poder y encubre una teoría de cambio social.

En contraste con lo planteado por Subirats (2012), Meny y Thoenig (1992b) identifican cinco fases del proceso de políticas públicas. Estas fases comprenden: “1) la identificación de un problema: el sistema político advierte que un problema exige un tratamiento y lo incluye en la agenda de una autoridad pública; 2) la formulación de soluciones: se estudian las respuestas, se elaboran y se negocian para establecer un proceso de acción por la autoridad pública; 3) la toma de decisión: el decisor público oficialmente habilitado elige una solución particular que se convierte en política legítima; 4) la ejecución del programa: una política es aplicada y administrada sobre el terreno. Es la fase ejecutiva; y finalmente 5) la determinación de la acción: se produce una evaluación de resultados que desemboca en el final de la acción emprendida”. Como se aprecia ambos autores coinciden con la identificación de cinco fases del proceso que comprende una política pública. Por lo tanto, Meny y Thoenig puntualizan que los actores públicos, la solución a los problemas, la toma de decisiones no

es necesariamente estables, pueden cambiar durante la ejecución de las políticas públicas, ajustarse, redefinirse, desaparecer o inclusive reemerger.

Respecto a la efectividad de las políticas públicas, Scartascini y otros (2011) sostienen que ello va a depender en gran medida de las coordinaciones entre los actores de un mismo escenario político con el propósito de alcanzar políticas coherentes; que en nuestra realidad son situaciones que no siempre se presentan. Como resultado, de la “falta de coordinación que a menudo refleja la naturaleza no cooperativa de las interacciones políticas. Ello puede ocurrir entre diferentes agencias del gobierno central y otras a nivel regional o local” (Scartascini 2011). Por consiguiente, Scartascini y otros advierten que el juego político que adopten los actores tendrá como resultado la efectividad y sostenibilidad de las políticas; o en su defecto, puede conducir a graves vaivenes.

Es por esto por lo que, Scartascini y otros sostienen que: “El proceso de formulación de políticas se desarrollan en escenarios en los que participan una variedad de actores políticos (jugadores, en el lenguaje de la teoría de juegos). En este escenario los jugadores son los actores estatales y los políticos profesionales (presidentes, líderes de partidos, legisladores, jueces, gobernadores, burócratas, etc.), igualmente se entiende por jugadores a los grupos de empresarios, los sindicatos, los medios de comunicación y otros miembros de la sociedad civil. Estos actores interactúan en diferentes escenarios, los que pueden ser formales (como el Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo), o informales (las plazas y calles), y pueden ser más o menos transparentes” (Scartascini 2011). Esta postura armoniza con la de Lemieux (1995) para quién la política pública está instituida por actividades que conducen la solución de los problemas públicos con intervención de las interacciones de los actores políticos, y que evoluciona con el tiempo.

Las políticas públicas han sido investigadas también por otros autores, como Tamayo y Lahera, quienes sus enfoques armonizan con los antes citados (Subirats, Meny y Thoenig; Scartascini y Lemieux). En el caso de Tamayo (1997) define a las políticas públicas como el conjunto de objetivos, decisiones y

acciones que un gobierno conduce para la solución de problemas definidos prioritarios por los ciudadanos y el gobierno. Desde este punto de vista, las políticas públicas se inician cuando a un gobierno se presenta un problema público que obtiene prioridad y finaliza con la etapa de evaluación de resultados de las acciones encaminadas para eliminar, mitigar o variar el problema. Por su parte, Lahera (2006) refiere que las políticas públicas son los esfuerzos del Estado por resolver los problemas que oprimen a los ciudadanos. De ahí la importancia de la participación comunitaria, como principales actores beneficiarios, durante el proceso de diseño, implementación y evaluación de la política pública frente a la presentación de sus demandas y propuestas.

Dentro de este marco, se infiere, que una política pública comprende las acciones de respuestas del gobierno a las diversas demandas de la sociedad, identificando correctamente el problema público, de tal manera que no fracasen. La participación ciudadana y la formación de alianzas entre los sectores públicos y privado, además de la participación integral de todos los actores, permitirán contar con notables políticas públicas. Por consiguiente, las políticas públicas constituyen el “medio para” solucionar los problemas sociales y promover integración social.

Como resultado, la presente investigación adopta los conceptos planteados por Subirats (2012) respecto al proceso cómo se deciden las políticas públicas y la participación de los actores en su implementación; así como los problemas que se presentan durante todo el proceso; la misma comprende a que dichos aspectos tengan relación con la Gestión por Procesos y la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

### **1.2.3. Reforma del Estado**

Sobre la Reforma del Estado, Fleury sostiene que la reforma del Estado se encuentra sustentada en los aportes de las teorías de la selección racional; y de la agencia (principal/agente). La primera consiste en maximizar los intereses individuales en el proceso de toma de decisiones racionales; mientras

la segunda, comprende la lógica del interés público y contractual privada de tal manera que sus actuaciones beneficien a la colectividad. Para el alineamiento de los intereses esta teoría ofrece introducir la competencia (2002:6-8).

Otro aspecto importante que aporta el autor está referidos a los cuatro procesos primordiales para la reforma del Estado: “la delimitación de las funciones del Estado y reducción de su tamaño; la disminución del grado de interferencia del Estado; el aumento de la governance o capacidad decisoria del gobierno; y el aumento de la gobernabilidad” (Fleury 2002:23). De manera que permita identificar al Estado las actividades exclusivas que ha de realizar y las que serán ejercidas por el sector privado; posteriormente el desarrollo del marco legal regulatorio y sistema de incentivos. Dicho lo anterior, la reforma del Estado busca orientar a la gestión pública hacia los consumidores; en consecuencia, los servicios que presten atiendan sus intereses y necesidades (Fleury 2002:17). Para ello, el Estado ha tenido que implementar innumerables medidas como “la libertad de elección, divulgación de los derechos de los consumidores, creación de las veedurías y ombudsman, la responsabilización del cliente a través de costos compartidos, y otros” (Fleury 2002:27).

Por su parte, Dalbosco sostiene que la Reforma del Estado incluye “aspectos organizativos (roles de la autoridad) como la concepción estratégica de procedimientos (eficacia estatal), estructura administrativa y factores intelectuales (aptitud del Estado de retención de individuos), es decir la configuración del servicio civil” (Dalbosco 2002:11).

En cuanto a los principales obstáculos de la Reforma del Estado, Blutman sostiene que las limitaciones se concentran en la persistencia de contextos que debilitan la política institucional, que inciden negativamente en los esfuerzos por un progreso equitativo y sostenible; así como en la aplicación de políticas públicas la coexistencia de ganadores y perdedores, por ende, el diseño institucional de mecanismos de compensación para los perdedores y la fuerza política de los grupos clave. Por ello, el autor (Blutman 2005:50-52) destaca tres advertencias para los actores de la reforma del Estado: el primero, “muchas reformas se hacen como respuesta a una amenaza o durante la (luna

de miel) de un nuevo gobierno”; la segunda, “contemplar los posibles obstáculos y reparos, como modo de planificar la reforma, evitar la captura del Estado por parte de ciertos grupos de interés y buscar así un consenso social”; y como tercer punto destaca que las reformas no son origen de una casualidad; los actores afectados intentarán de cualquier modo mantener el status quo.

Otro de los aspectos importantes que aporta el autor, entendiendo la amplitud de su objeto de la reforma del Estado, ha dividido en dos categorías. Por un lado, se encuentra las reformas institucionales e incorpora a las reformas administrativas, los mismos comprenden la forma en que se organizan y articulan los poderes del Estado con los diferentes actores de su entorno para el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas. Por otra parte, son las reformas sustanciales, reforma que está centrada, “no tanto en el proceso como en el contenido de la acción pública, que redefine su finalidad, objetivos y alcance” (Blutman 2005:54).

La Reforma del Estado ha sido abordada también por Younes y Spink, quienes sus enfoques armonizan con los antes citados (Fleury, Dalbosco y Blutman). Para Younes la reforma del Estado significa un ambicioso desafío, que consiste en movilizar las fuerzas de la sociedad utilizando el orden político, administrativo, jurídico, social y cultural, para abrir los caminos hacia el perfeccionamiento del Estado de derecho, la modernización del Estado, la profesionalización de la administración pública hasta la transformación cultural de la sociedad civil (2004:25). Por su parte, Spink manifiesta que la Reforma del Estado implica además reformas administrativas y al servicio civil. Asimismo, comprende reformas en las relaciones de las esferas del poder, con la inclusión de un nuevo modelo de desarrollo y la inserción internacional de la economía (1997).

En conclusión, uno de los desafíos de la administración pública reside en el diseño e implementación de políticas públicas inclusivas que permita integrar coherentemente las actuaciones del Estado y que estas se traduzcan en atender de manera óptima las necesidades y prestar servicios públicos con calidad que logren impactar a los ciudadanos. Sin embargo, el componente

político y técnico que implica la Reforma del Estado no siempre va de la mano, puesto que responde a grandes acuerdos entre los diferentes grupos de interés del país.

Finalmente, los aspectos a considerar en la presente investigación son los conceptos planteados por Fleury (2002) respecto a los procesos básicos de la Reforma del Estado; dado que comprende analizar las acciones realizadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación con la Gestión por Procesos de la Tesorería en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la que destaca la capacidad decisoria del Titular del Pliego.

#### **1.2.4 Kaizen o Mejora Continua**

Otro aspecto importante por resaltar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública es su enfoque de mejora continua en beneficios de los ciudadanos. Para tal efecto, conviene mencionar algunas acepciones, fue Masaaki Imai quién por primera vez utilizó el termino kaizen, en sus dos libros del tema (1989, 1997), según el autor KAIZEN proviene de dos términos japoneses “KAI” que significa cambio y “ZEN” para mejorar, razón por la cual Kaizen es definido como un cambio para mejorar o “mejoramiento continuo” con la característica particular de todos los días, a cada momento y que involucra la participación de todos, gerente y trabajadores por igual. Esta postura coincide con Brunet (2000) y New (2003:1428) quienes definen al Kaizen como “un mecanismo penetrante de actividades continuas, donde las personas comprometidas juegan un papel explícito, para identificar y asegurar mejoras que contribuyen al logro de las metas organizacionales”

En cuanto a los tipos de Kaizen, Imai (1989, 1997) refiere que el Kaizen se encuentra limitado por tres formas: 1) Kaizen management permite la participación de directivos y empleados de una organización en el proceso de diseño de la estrategia organizacional (políticas y objetivos) y del sistema de gestión; 2) Kaizen grupal comprende la participación de los equipos de mejora o círculos de calidad en la solución diaria de los problemas; y 3) el Kaizen

individual comprende la participación efectiva de trabajadores de amplio conocimiento de los procesos, durante el proceso de propuestas de soluciones a problemas que se presenten durante el trabajo (1989, 1997).

Por su parte, Suárez y Dávila (2011), presenta los principios rectores, técnicas y herramientas del Kaizen, las cuales son detallados a continuación:

**CUADRO N° 5**  
**PRINCIPIOS RECTORES, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS DEL KAIZEN**

PRINCIPIO RECTOR	TÉCNICAS	HERRAMIENTAS
Principio rector 1: Elementos básicos. Referido a la simple idea de qué es lo primero que se tiene que implantar para cimentar el Kaizen	Las 5's	Tarjetas rojas y amarillas, Hoja del plan de implantación, Check list u hoja de toma de datos antes y después de la implantación, Hoja del plan de seguimiento, Hoja de estándares de limpieza preventiva
	La estandarización	Hoja del estándar operativo o SOP (Standard Operation Procedure), Check list de recolección de datos
Principio rector 2: Mantenimiento y mejora de los estándares. La mejora continua tiene como requisito fundamental el establecimiento de estándares	2.1 Aplicación del ciclo PDCA	Hoja de planes de negocio y de planes de calidad (PDCA a nivel organizacional), Hoja de despliegue de políticas (Hoshin Kanri), Hoja de objetivos en los tres niveles organizacional, de procesos e individual Hoja de propósito, objetivos e indicadores de los procesos de trabajo (PDCA a nivel de procesos), Formato de ideas de mejora (PDCA a nivel individual), también conocido como Minipíldoras de mejora (Suárez Barraza, 2008)
Principio rector 3: Enfoque de procesos. El Kaizen centra todos sus esfuerzos de mejora en los procesos de la organización	3.1 Rediseño de procesos	Diagrama de sistemas, Diagramas de bloques Diagramas de flujo y participantes, Matriz de selección del proceso Matriz de indicadores de medición del proceso, Mecanismos y paquetes informáticos de automatización
Principio rector 4: enfoque a las personas. El Kaizen centra todos sus esfuerzos de mejora con una alta participación de los empleados	4.1 Red de equipos de mejora	Acuerdo de formación del equipo, Memoria del equipo (reglas, roles, nombre, logotipo), Hoja de control de la red de equipos de mejora, Hoja de seguimiento de los proyectos de mejora, Manual de desarrollo de proyectos de mejora y Diagrama de afinidad o TKJ
	4.2 educación y capacitación	Programa de formación y educación a corto, medio y largo plazo, Expedientes de cursos, Planes de carrera de cada empleado
	4.3 Relación senpaisenseikohai (maestro aprendiz)	Programa de reuniones y de estudio Programa de formación y educación Matriz de habilidades de liderazgo
Principio rector 5: La mejora continua del trabajo diario. El Kaizen se enfoca en una mejora constante cotidiana a través de la resolución de problemas en el lugar de trabajo (gemba) y la eliminación de la muda (palabra japonesa para desperdicio o despilfarro; cualquier actividad que consuma recursos y no cumpla con los requerimientos del cliente)	5.1. Administración del Gemba (palabra japonesa para lugar de trabajo)	Check list u hoja de recolección de datos para detectar la muda en el lugar de trabajo Hoja de análisis y resumen de las anomalías encontradas, Mapa de la distribución física (layout) antes y después de la mejora Protocolo de entrevista de diagnóstico (los 5 porqué) observación de tiempos
	5.2 talleres de mejoras rápidas del Kaizen	Check list u hoja de recolección de datos para detectar la muda en el lugar de trabajo, Hoja de estándar operativa (SOP), Hoja de análisis y resumen de las anomalías encontradas, Mapa de la distribución física (layout) antes y después de la mejora, Protocolo de entrevista de diagnóstico (los 5 porqué) Forma de observación de tiempos Tabla resumen del cambio
	5.3 la historia de la calidad (QC Story)	Check list u hoja de recolección de datos de frecuencias de los problemas, Tabla de efectos de los problemas Diagrama de Pareto, Diagrama de Ishikawa, Histograma, Diagrama de Gantt (plan de acción de mejora)

Fuente: Suárez y Dávila 2011:3, Tabla1

Es así como el enfoque Kaizen plantea que para optimizar la gestión de las entidades públicas se requiere contar con un sistema de planeación, presupuesto y control eficiente, con la finalidad de lograr la reducción del desperdicio o despilfarro en el uso de los recursos y a su vez incrementar los niveles de satisfacción para el usuario o ciudadano. Es allí la importancia de la mejora continua de los procesos de las entidades y por ende de la Gestión de la Tesorería.

### **1.3. Diseño de Instrumentos**

La presente investigación desarrolla el enfoque metodológico de investigación cualitativa. Para ello se emplearon entrevistas semi-estructuradas aplicando el Protocolo de Consentimiento Informado; y se analizaron fuentes secundarias (fichero). Para efectuar las entrevistas se organizaron guías de entrevistas específicas para los dos tipos de actores: (i) personal administrativo; (ii) expertos: funcionarios y personal técnico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que participaron en la implementación de los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería, que permitieron informar la eficiencia de las reformas implementadas, las cuales fueron complementadas con revisión y análisis de fuentes secundarias como publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Entidad y del MEF, archivos técnicos de la Secretaria General y de la Oficina de Racionalización como los instrumentos de gestión (ROF, MOF, POI, PEI, PESEM, MAPRO y PIA) normativas internas así como las impartidas por el Ministerio de Economía y Finanzas; consultas amigables en el MEF, SIAF, que al ser documentación extenso en información y datos, han brindado nuevos conocimientos para el desarrollo de la investigación y formulación de propuestas.

#### **1.3.1. Recolección de Datos**

En la recolección de datos por medio de entrevistas se hizo uso de dos formatos por dirigirse a más de una población: personal administrativo; y expertos. La delimitación del marco muestral para el primer grupo de actores fue por el tiempo que labora en la entidad (no menor a 5 años).

Para el caso de los expertos estuvo comprendido por los funcionarios, personal técnico que participaron en la implementación de los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería. En ambos casos la selección de los actores a ser entrevistados se tuvo en cuenta el Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones y Cuadro de Asignación de Personal para poder identificarlos el cargo. La determinación de la muestra se realizó empleando el punto de saturación.

El instrumento elegido tuvo como finalidad que los participantes de la muestra enuncien sus opiniones libremente con respecto al tema en investigación y, que con la guía semi-estructurada de la entrevista se permita registrar sus conocimientos con amplitud y profundidad; y que a su vez ha permitido realizar un análisis comparativo interanual. Para ello se realizó dos tipos de entrevista a profundidad, la primera dirigida a la muestra conformada por el personal administrativo; y el segundo a expertos que prestan sus servicios en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el tiempo estimado utilizado fue de 35 a 50 minutos previa cita.

La entrevista presenta el siguiente contenido según el tipo de muestra a la quien está dirigido, los cuales son presentados en el anexo N° 1 y 2. Las preguntas de las entrevistas se realizaron en función a los 4 objetivos específicos de la investigación: a) Describir los procedimientos generales de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería del Sector Público, b) Analizar los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos, c) Evaluar los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental entre el periodo 2014 a 2017 y su contribución a la mejora de la Gestión Pública, y d) Recomendar nuevos procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería Gubernamental; teniendo como lugares generador de datos: las experiencias y conocimiento de los entrevistados.

La confiabilidad del uso del instrumento elegido fue realizada por fidelidad a las fuentes y publicidad en el registro. Para ello se llevó a cabo el

registro de los datos obtenidos mediante transcripción de lo conversado y suscrito a fin de evitar la pérdida parcial o total de la información. La validez del instrumento se dará mediante la influencia de su utilización respecto a los objetivos de la investigación.

En relación al instrumento: Fichero, se examinaron fuentes secundarias, que comprende lugares generadores de datos, la revisión de publicaciones relacionadas al tema en el Portal de Transparencia del MINJUS y MEF, archivos técnicos de la Secretaria General y de la Oficina de Racionalización como los instrumentos de gestión (Reglamento de Organización y Funciones –ROF-, Manual de Organización y Funciones –MOF-, MAPRO, Plan Operativo Institucional –POI, Presupuesto Institucional de Apertura –PIA-, Plan Estratégico Institucional -PEI y PESEM) normativas internas así como las impartidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, consultas amigables en la página web del MEF y SIAF; que están estrechamente relacionados a los dos últimos objetivos de la investigación.

### **1.3.2. Aspectos Éticos**

Para las entrevistas se aplicó el consentimiento informado, los entrevistados firmaron un formato impreso del consentimiento informado y solicitaron no ser citados su nombre completo, pero si sus cargos (ver anexo N° 3). En el anexo N° 4, se presenta un esquema simplificado donde se pueden observar un resumen de las preguntas realizadas en las entrevistas con relación a los objetivos de la investigación, lugares ricos en datos y herramientas.

## **CAPÍTULO II**

### **GESTIÓN DE LA TESORERÍA DEL SECTOR PÚBLICO Y LA GESTIÓN POR PROCESOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

Después de haber presentado en el primer capítulo el Estado de Cuestión y el Marco Teórico, resulta importante desarrollar ahora un análisis de la Gestión de la Tesorería del Sector Público y la Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, a fin de contar con las bases normativas y conceptuales; y metodológicas que impulsaron el tema de la investigación. Es a partir de allí, que permitirá comprender y aportar a la academia los conceptos de la Tesorería Gubernamental, importancia, antecedentes, evolución, además del Sistema Nacional de Tesorería y las aplicaciones informáticas que utiliza el Sector Público para llevar a cabo las operaciones de Tesorería. De la misma manera, se analizará a la Política Nacional de Gestión de la Modernización de la Gestión Pública, centrándose en su tercer pilar la Gestión de Procesos, el cual permitirá describir y analizar las etapas para su implementación establecida en la Metodología elaborada por la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, y que ha permitido al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos llevar a cabo sus procesos de mejora.

La Gestión de la Tesorería constituye el soporte principal para que el Estado atienda las demandas de una sociedad compleja, puesto que mediante sus procesos permite captar los ingresos del Estado y efectuar las operaciones de gastos. Por ello, al igual que Pavez (2016) coincide que la Gestión de la Tesorería es esencial para el desarrollo del país.

De la misma manera, permitirá desarrollar el primer objetivo específico del tema de investigación, la de describir los procedimientos generales de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería del Sector Público.

En relación con la Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, se describirá y analizará sus antecedentes, definición, características principales de la Gestión por Procesos y su importancia de implementarla. Para aproximarnos a dar respuesta a la sub pregunta de la investigación ¿Cuáles son los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos?

## **2.1. Tesorería Gubernamental**

### **2.1.1. Evolución e importancia en el Sector Público**

Para referirnos a la Tesorería Gubernamental; hay que remontarnos a la Constitución Política del Perú del año 1823, donde se establecieron en sus artículos 152° y 153° la organización fiscal del Estado; que comprende la creación de una Contaduría con competencias de “examinarse, glosarse y fenecerse las cuentas de todos los productos o inversiones de la Hacienda”; así como una Tesorería General bajo la dirección de un Contador y Tesorero. Posteriormente, en el gobierno de Augusto Bernardino Leguía y Salcedo, mediante la Ley N° 6784 de 28 de febrero de 1930 se crea en la cartera del Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República, constituida por las Direcciones del Tesoro, Contabilidad y Crédito Público; con responsabilidad de fiscalizar el gasto público, presentar la Cuenta General de la República y controlar los organismos del gobierno.

Hasta que el 27 de noviembre de 2003 con la vigencia de la Ley N° 28112 “Ley Marco del Sistema de Administración Financiera del Sector Público” se regula la Administración Financiera del Sector Público conformada por los Sistemas Nacionales de Presupuesto, Tesorería, Endeudamiento y

Contabilidad, sistemas que se encuentran organizados por órganos rectores con dependencia funcional del Ministerio de Economía y Finanzas. El Congreso de la República aprobó la citada Ley para contribuir con la modernización de la administración financiera del sector público mediante una gestión eficiente e integral de los fondos públicos con responsabilidad, rendición de cuentas y transparencia fiscal en busca de la estabilidad macroeconómica (CRP 2003:2).

Siguiendo la propuesta de Ruiz (2005) el artículo 10° de la citada Ley refiere que el registro de la información financiera se formaliza obligatoriamente mediante el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público-SIAF-SP-, medio oficial donde se procesa y genera la información para la elaboración de la Cuenta General de la República; razón por la cual el citado sistema contiene módulos de presupuesto, contabilidad, tesorería y deuda pública; que comprende las fases de formulación, ejecución y evaluación presupuestaria; y que además es administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas. Para el autor el reto de la Gestión de la Tesorería se encontraría en los esfuerzos en desarrollar y adaptar sus tareas a las TICs.

La dinámica que se observa permite comprender que los procesos de recaudación de ingresos y ejecución del gasto público han estado regulados por normas que priorizaban la fiscalización, el control de los fondos públicos, rendición de cuentas, entre otros, con la contribución de los sistemas administrativos y del Órgano Rector de Control.

Dentro de este contexto, para Varea y Arosteguiberry como parte del estudio del BID, la Tesorería Gubernamental es la unidad financiera con mayor importancia en un país donde su rol principal va más allá de la gestión de pagos. Las tesorerías administran recursos públicos y por consiguiente sus complejos procesos y operaciones cobran mayor riesgo; de ahí viene; la necesidad de su regulación a través de normas legales. Por otro lado, hace referencia a la articulación de sus procesos con los sistemas contable, presupuestal y financiero; y su impacto en los estados financieros de cada país, además en la asignación del presupuesto público, programación detallada financiera y sus relaciones con el mercado financiero. (2015: 32-33).

El funcionario público, quién tiene las atribuciones y competencias para administrar y gestionar la Tesorería, es llamado “Tesorero” en su defecto aquel servidor que estando laborando en la unidad orgánica de Finanzas o Contabilidad desempeñe las funciones propias del tesorero. Por su parte, Santandreu (1993) destaca su campo de gestión, que no necesariamente un Tesorero tiene que ser contador de profesión es preferible que tenga amplio conocimiento del mercado monetario y crediticio y capacidad para gestionar y planificar.

En la normativa peruana, las atribuciones y responsabilidades del Tesorero están enmarcadas en el Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, en su artículo 8 denominado “Atribuciones de la Unidad Ejecutora y Dependencia Equivalente en las Entidades”, que figuran en el Capítulo III, según indica este artículo, el Tesorero, es responsable de “centralizar y administrar el manejo de todos los fondos percibidos o recaudados en las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades” (MEF 2017a:3)

### **2.1.2. Gestión de la Tesorería**

La Gestión de Tesorería, es entendida como el manejo eficiente de los fondos públicos que comprende gestión de ingresos, liquidez y de pagos, con relación a los recursos percibidos y la ejecución oportuna del gasto dentro del marco normativo vigente. Este enfoque de gerencia financiera se encuentra armonizada para la percepción de recursos públicos necesarios para el cumplimiento de los compromisos del Estado por la prestación de servicios o adquisición de bienes u obras. De la misma manera, optimizar la tesorería gubernamental haciéndola más eficiente en su gestión económico-financiera, y de soporte para la gestión gubernamental.

### **2.1.3. El Sistema Nacional de Tesorería: Evolución, estado actual y futuro.**

Las actividades del Sistema Nacional de Tesorería están enmarcadas dentro del Título IV, de la Ley 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, y según el artículo 22° dicho sistema se define como “el conjunto de órganos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos orientados a la administración de los fondos públicos, en las entidades y organismos del Sector Público, cualquiera sea la fuente de financiamiento y uso de los mismos” (CRP 2003:1). La administración financiera del Estado se rige por los principios de “eficacia y la eficiencia, transparencia y la legalidad” (CRP 2003:1); mientras el Sistema Nacional de Tesorería, se rige por los principios de “unidad de caja, economicidad, veracidad, oportunidad, programación y seguridad” (MEF 2017a:2). Principios que tienen por objetivo regular el manejo de los recursos financieros a través de las subcuentas de gastos e ingresos autorizados por el Tesoro Público y otros instrumentos de pagaduría.

De acuerdo al artículo 4° de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, Ley N° 28693, el Sistema Nacional de Tesorería está conformado por dos niveles:

- a) **Central**, integrado por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, órgano rector del Sistema y como tal aprueba la normatividad, e implementa y ejecuta los procedimientos y operaciones correspondientes en el marco de sus atribuciones; y
- b) **Descentralizado u operativo**, integrado por las Unidades Ejecutoras y dependencias equivalentes en las Entidades del Sector Público y sus correspondientes tesorerías u oficinas que hagan sus veces (CRP 2006:2)

#### **2.1.3.1 Marco Normativo: análisis de su evolución**

Las disposiciones legislativas que norman las actuaciones de la Tesorería Gubernamental en el Perú se han iniciado con la aprobación de las Normas Generales de Tesorería en el año de 1980, es partir de allí que en

atribución a las competencias conferidas el Ministerio de Economía y Finanzas va regulando los procesos y procedimiento que deben realizar las oficinas de tesorería a nivel nacional, los cuales son presentados a continuación:

**CUADRO N° 6**

**MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE TESORERÍA: ANÁLISIS DE SU EVOLUCIÓN**

<b>DISPOSICIONES LEGALES</b>	<b>ANÁLISIS DE SU EVOLUCIÓN</b>
Resolución Directoral N° 026-80-EF/77.15. Aprueba las Normas Generales de Tesorería	El 06 de mayo de 1980, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 026-80-EF/77.15; con la cual se emiten 15 Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Contraloría General de la República en lo que respecta al Sistema de Tesorería, con el objeto de darle coherencia y sistemática a las acciones de tesorería; en cuanto a la mayor efectividad en la captación y utilización de los recursos financieros del Estado.
Ley N° 28112. Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público	El 27 de noviembre de 2003 entró en vigencia la Ley N° 28112 “Ley Marco del Sistema de Administración Financiera del Sector Público” que reúne a los órganos rectores del Sistema Nacional de Tesorería, Sistema Nacional de Presupuesto, Sistema Nacional de Endeudamiento y Sistema Nacional de Contabilidad, ubicándose dentro del Ministerio de Economía y Finanzas como órganos rectores del sistema de administración financiera. Esta ley se aprobó con la finalidad de modernizar la administración financiera del sector público, lograr una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos y, por ende, del registro y la presentación de la información que contribuirá al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado, representados en la responsabilidad y transparencia fiscal y en la búsqueda de la estabilidad macroeconómica.
Ley N° 28693. Ley General del Sistema Nacional de Tesorería	El 21 de marzo de 2006 entró en vigencia la Ley N° 28693 “Ley General del Sistema Nacional de Tesorería” que tiene por objeto establecer las normas fundamentales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Tesorería, dividida en 53 capítulos.
Resolución Directoral N° 002- 2007-EF/77.15. Aprueba la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 y sus modificatorias	El 24 de enero de 2007, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 002- 2007-EF/77.15; con el cual se establecieron las disposiciones y procedimientos generales relacionados con la ejecución financiera y demás operaciones de tesorería, además de las condiciones y plazos para el cierre de cada Año Fiscal, a ser aplicados por las Unidades Ejecutoras de los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales; así como por los Gobiernos Locales.
Resolución Directoral N° 013-2008-EF/77.15. Aprueba el Procedimiento para la Centralización de los Recursos Determinados en la Cuenta Principal del Tesoro Público y sus modificatorias	El 30 de abril de 2008, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 013-2008-EF/77.15, con la cual se establecieron los procedimientos para la centralización progresiva en los 3 niveles de Gobierno (Nacional, Regional o Local), inicialmente de los fondos del Rubro 18 Canon y Sobrecanon, Regalías, Rentas de Aduanas y Participaciones, en la Cuenta Principal de la Dirección Nacional del Tesoro Público, hoy DGETP conservando la titularidad de dichos fondos, y responsables exclusivos de su percepción, administración y registro.
Resolución Directoral N° 001-2011-EF/77.15. Dictan disposiciones complementarias a la Directiva N° 001-2007-EF/77.15	El 21 de enero de 2011, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 001-2011-EF/77.15.; se dictan disposiciones complementarias respecto del cierre de operaciones del Año Fiscal anterior, del Gasto Devengado y Girado y del uso de la Caja Chica, entre otros.
Resolución Directoral N° 005-2011-EF/52.03. Establecen disposiciones en el proceso de Programación de Pagos de la Unidades Ejecutoras y Municipalidades y su registro en el SIAF-SP	El 20 de julio de 2011, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 005-2011-EF/52.03., con el cual se establecen disposiciones en el proceso de Programación de Pagos de las Unidades Ejecutoras y Municipalidades y para su registro en el SIAF – SP, para contribuir en la optimización del servicio de pagaduría del Estado, a partir de una eficiente determinación

	del Calendario de Pagos Mensual, de toda fuente de financiamiento, monto límite mensual para efectuar el Gasto Girado.
Resolución Directoral N° 040-2011-EF/52.03. Modifican la Resolución Directoral N° 005-2011-EF/52.03	El 29 de diciembre de 2011, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 040-2011-EF/52.03 con el cual se establecen disposiciones relacionadas a encargos, depósitos a favor del Tesoro Público y Registros de Asignaciones Financieras.
Resolución Directoral N° 050-2012-EF/52.03. Dictan disposiciones adicionales a la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 Resolución Directoral N° 063-2012-EF/52.03. Dictan disposiciones sobre Centralización de los Recursos Directamente Recaudados de las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales	El 08 de noviembre de 2012, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 050-2012-EF/52.03., con el cual se establecen disposiciones relacionadas a la obligación de registrar a titulares y suplentes de cuentas en el SIAF-SP, claves de accesos y códigos de usuario "Clave del Tesorero Público", entre otros.
Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03. Establecen procedimiento para la determinación del Calendario de Pagos Mensual de enero de cada Año Fiscal	El 05 de enero de 2015, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03; con el cual la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) dispuso que a partir del periodo 2015 se determinará de oficio el Calendario de Pagos Mensual de enero de cada Año Fiscal, sobre la base de la Programación de Compromisos Anual (PCA) aprobada por la Dirección General de Presupuesto Público, incluyendo el monto de los Devengados debidamente formalizados y registrados al 31 de diciembre del Año Fiscal inmediato anterior.
Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03. Establecen disposiciones referidas al Procesamiento del Gasto Girado, el pago de tributos mediante transferencias electrónicas que corresponde efectuar por diversas entidades de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 y la R.D. N° 005-2011-EF/52.03.	El 05 de abril de 2016, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03; con el cual se establecen disposiciones relacionadas a la aprobación de los giros, pagos de tributos mediante transferencias electrónicas, inactivación del personal acreditado como responsable del manejo de cuentas bancarias, traslado de RDR de moneda extranjera a la CUT y remuneración de saldos no ejecutados.
Decreto Supremo N° 126-2017-EF - Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería	El 04 de mayo de 2017; se aprobó un nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, la cual contiene todas las modificaciones efectuadas a la Ley General.
Resolución Directoral N° 033-2017-EF-52.03. Establecen procedimiento para que dentro de los plazos establecidos se realice el pago de las obligaciones por concepto de aportaciones a EsSalud y a la ONP, administradas por la SUNAT, y a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, por parte de las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, así como de los Gobiernos Locales	El 19 de diciembre de 2017, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 33-2017-EF-52.03; con el cual se establecen disposiciones relacionadas a los procedimientos para la pagaduría de pagos por ESSALUD, ONP, SUNAT y AFPs mediante transferencias electrónicas.

**Fuente:** Elaboración propia sobre las resoluciones emitidas por el MEF y el CRP, Portal de Transparencia del MEF y el diario El Peruano. (MEF 1980, 2007, 2008, 2011a, 2011b, 2011c, 2012, 2015, 2016a, 2017a, 2017b). CRP 2003, 2006

De esta forma, se amplió y modernizó el Sistema Nacional de Tesorería; su alcance funcional y modernización en su administración; mediante pagos electrónicos de Tributos y AFPs a través del SIAF-SP desde el periodo 2016 a la fecha; ha permitido simplificar procesos y cumplir oportunamente con los cronogramas de pago establecidos por la diferentes entidades, dejando a casos excepcionales emisiones de cheques; además de transferencias financieras a través de SIAF en Línea, a fin de monitorear la ejecución del gasto tanto de la

entidad receptora como la que otorgo. Todo ello, con el propósito de lograr ser un soporte efectivo para la gestión gubernamental.

La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público es el órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería. Las disposiciones aplicables a sus atribuciones se encuentran señaladas en Texto Único Ordenado de La Ley General del Sistema Nacional de Tesorería Ley N° 28693, en su artículo 6 denominado “Atribuciones de la Dirección Nacional del Tesoro Público (ahora Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público)”, que figuran en el Título III, según dispone:

**CUADRO N° 7**

**ATRIBUCIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO Y TESORO PÚBLICO**

a) Centralizar la disponibilidad de fondos públicos, respetando la competencia y responsabilidad de las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades que los administran y registran.
b) Ejecutar todo tipo de operaciones bancarias y de tesorería respecto de los fondos que le corresponde administrar y registrar.
c) Elaborar el Presupuesto de Caja del Gobierno Nacional, identificando los déficit o superávit compatibles con los niveles de caja necesarios para la adecuada ejecución del presupuesto del Sector Público.
d) Efectuar todo tipo de operaciones de tesorería y movimientos de los fondos que administre y requiera para la ejecución del presupuesto de caja, estén denominados en moneda nacional o en moneda extranjera (...)
f) Elaborar y difundir información estadística sobre la ejecución de ingresos y egresos de los fondos públicos.
g) Autorizar, a través del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP), las operaciones de pagaduría con cargo a los fondos que administra y registra.
h) Autorizar la apertura de cuentas bancarias para el manejo de los fondos de las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades, cualquiera que sea su concepto o fuente de financiamiento, y mantener el registro actualizado de las mismas (...)
k) Establecer las condiciones para el diseño, desarrollo e implementación de mecanismos o instrumentos operativos orientados a optimizar la gestión del Sistema Nacional de Tesorería.
l) Absolver las consultas, asesorar y emitir opinión oficial respecto de todos los asuntos relacionados con el Sistema Nacional de Tesorería.
m) Elaborar y presentar sus estados financieros y el Estado de Tesorería, conforme a la normatividad y procedimientos correspondientes.
n) Evaluar la Gestión de Tesorería de las unidades ejecutoras o dependencias equivalentes en las entidades.
o) Opinar en materia de tesorería respecto a los proyectos de dispositivos legales (...)

Fuente: Adaptación propia del TUO de la Ley N° 28693. MEF 2017a:3

Al respecto, conviene hacer notar que las Unidades Ejecutoras de los tres niveles de Gobierno Nacional, Regional y Local; no obstante, de que administran y registran los fondos de la Entidad, es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF, el ente encargado de autorizar y aprobar a través del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector

Público (SIAF-SP), los registros por operaciones de gastos e ingresos, además de la aprobación de los calendarios de pago y sus ampliaciones. Como segundo punto la autorización de aperturas de cuentas bancarias para el depósito de ingresos captados y subcuenta de gastos cualquiera que sea su concepto o fuente de financiamiento; y a su vez la aprobación a través del SIAF-SP de los responsables del manejo de fondos de las Entidades designada con normativa interna. La orientación señalada constituye al mismo tiempo que es el Ministerio de Economía y Finanzas quien administra la información financiera actualizada del Estado; y centraliza la disponibilidad de los fondos públicos.

### **2.1.3.2. Ejecución Financiera del Ingreso y Gasto**

Otro aspecto importante que hay que desarrollar son los procedimientos que se realizan durante la captación de ingresos y ejecución del gasto, los que permitirán comprender el alcance de los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Economía y Finanzas.

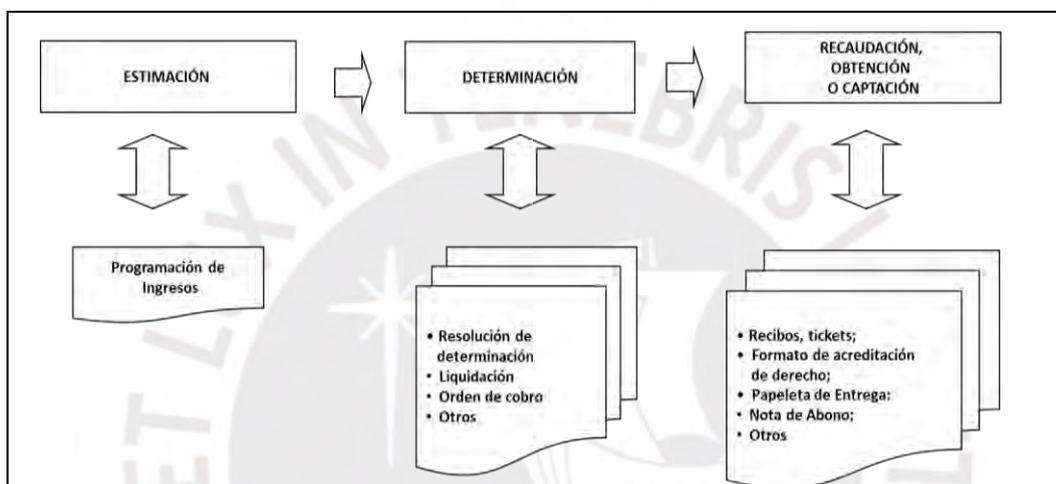
Ahora bien, en el marco de las atribuciones de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF como órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería se han establecido procedimientos estándar para el registro de las operaciones de ingresos y gastos que efectúan las entidades del Estado mediante el SIAF-SP. Los procedimientos de registro de los ingresos y gastos se encuentran establecidas en el Texto Único Ordenado de La Ley General del Sistema Nacional de Tesorería Ley N° 28693, en sus artículos 24 al 27 denominado “Ejecución Financiera del Ingreso”, y en sus artículos 28 al 34; que figuran en el Capítulo II y III, respectivamente; según disponen:

#### **2.1.3.2.1. Ejecución Financiera del Ingreso**

El procedimiento de ejecución financiera del ingreso se origina cuando la Tesorería de las Unidades Ejecutoras recauda, capta y obtiene recursos en un determinado periodo fiscal. Los ingresos que se captan son registrados en el SIAF –SP a través de las fases de Determinado y Recaudado. El primero

comprende la estimación de ingresos, su registro requiere contar con documentación de resoluciones de estimación, liquidación, orden de cobros o comprobantes de pago emitidos por la entidad recaudadora, entre otros. La fase de Recaudado se registra una vez se cuente con la papeleta de depósito bancario, como sustento del ingreso de lo recaudado a las cuentas bancarias de la Entidad. Para una mejor apreciación del ciclo de las fases de la ejecución financiera del ingreso se muestra el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 8**  
**EJECUCIÓN FINANCIERA DEL INGRESO**



Fuente: Adaptación sobre las normas emitidas por el MEF y CRP. (MEF 2007:1-2); (CRP 2006:6)

Un aspecto importante que destacar sobre la captación de recursos es el depósito íntegro y obligatorio dentro de las veinticuatro (24) horas de haberse percibido a las cuentas corrientes de la Entidad, con excepción de los casos por delimitaciones geográficas autorizados por el órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería.

### 2.1.3.2.2. Ejecución Financiera del Gasto

El Ministerio de Economía y Finanzas define a la ejecución financiera del gasto público como “el proceso mediante el cual se atienden las obligaciones de gasto con el objeto de financiar la prestación de los bienes y servicios públicos y, a su vez, lograr resultados, conforme a los créditos presupuestarios autorizado” (MEF 2010:8). La certificación constituye “la reserva del crédito presupuestario, hasta el perfeccionamiento del compromiso y la realización del

correspondiente registro presupuestario” (MEF 2010:8), bajo responsabilidad del Titular del Pliego.

Las entidades públicas generarán en el SIAF-SP, la Programación de Calendario de Pagos mensual que establece los montos máximos de gasto por Genérica de Gasto, Función Programa y Fuente de Financiamiento. Posteriormente, y una vez aprobado permite registrar en el SIAF-SP las fases de Girado y el Pagado es automático. Para una mejor comprensión del Ciclo de Gasto que comprende las Fases de Compromiso, Devengado y Pagado, el Ministerio de Economía y Finanzas define a cada una como:

- **El registro del Compromiso:** implica el registro del Clasificador de Gastos a nivel de Específica, Fuente de Financiamiento y Metas.
- **El registro del Devengado:** está asociado a la verificación del cumplimiento de la obligación por parte del proveedor, ello implica la entrega del bien o prestación del servicio. Esta fase requiere un Compromiso previo que a su vez establece techos y otros criterios. El Gasto Devengado formalizado en el SIAF-SP al 31 de diciembre de cada año fiscal puede ser pagado hasta el 31 de enero del año fiscal siguiente.
- **El registro del Girado:** requiere un devengado previo, su registro procede a extinguir, parcial o totalmente, las obligaciones contraídas, hasta por el monto del devengado.
- **Autorización de Pago de los Girados:** la firma electrónica es la condición para que el Giro «viaje». El Banco de la Nación, es la entidad bancaria que atiende los Girados aprobados.
- **El registro de la fase Pagado** será procesado automáticamente por el Sistema, con la información de los Cheques, Transferencias Electrónicas y Cartas Ordenes pagadas, procesados por el Banco de la Nación (MEF 2014:5-8)

Es preciso mencionar, en el marco de lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 28693, que es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF la encargada de “establecer procedimientos, normas y plazos de pagaduría mediante cheques, abonos en cuentas, en efectivo o por medios electrónicos, inclusive de las retenciones a favor de la Administración

Tributaria y de terceros, con criterios de oportunidad y ubicación geográfica” (MEF 2017a:6). En la práctica se desarrolla de la siguiente manera:

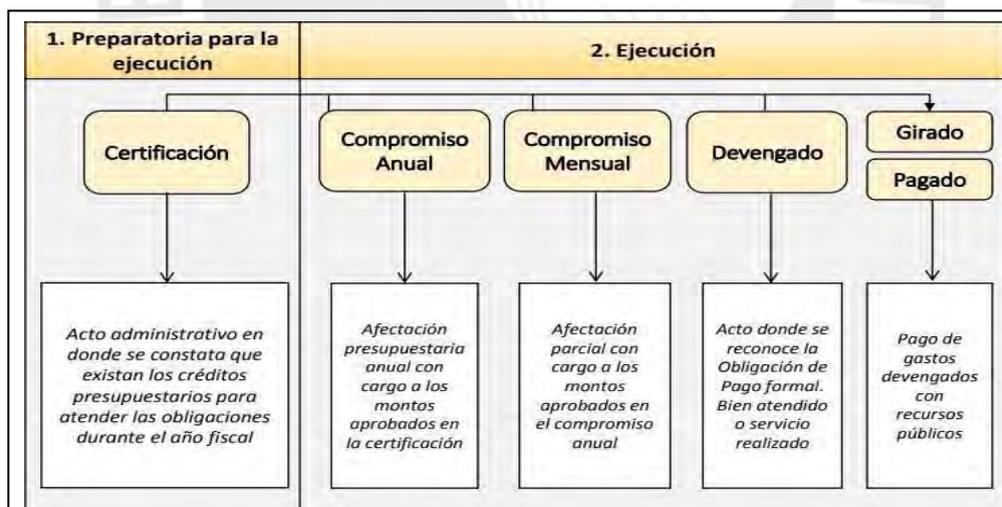
**CUADRO N° 9  
MODALIDADES DE PAGOS**

<b>CARTA ORDEN ELECTRÓNICA (084)</b>	<b>CARTA ORDEN (068)</b>	<b>PAGO ELECTRÓNICO DE IMPUESTOS A SUNAT (081)</b>	<b>TRANSFERENCIA A CUENTA DE TERCEROS (081)</b>
Planilla de remuneraciones, pensiones, personal CAS, personal de SECIGRA, SERUM, propinas a practicantes, SNP de proyectos de Inversión, beneficiarios de programas sociales, retenciones de planillas por mandato judicial.	Para pagos en Entidades distintas del Banco de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- IGV - OPER. INT. - CTA. PROPIA</li> <li>- IGV-REG.PROVEEDOR.</li> <li>- RENTA 4TA Y 5TA CATEG. - RETENCIONES</li> <li>- SALUD ESSALUD SEG REGULAR TRABAJADOR</li> <li>- SCTR ESSALUD S.C.T.R</li> <li>- ESSALUD +VIDA</li> <li>- SNP - LEY 19990</li> <li>- SNP-ASEGURA TU PENSION – PRIMA AFP</li> </ul>	A los proveedores del Estado, a través de entidades del Sistema Financiero Nacional.

Fuente: MEF 2017c:40

Recapitulando y a modo de ilustración, en el siguiente cuadro se muestra el ciclo de la ejecución financiera del Gasto:

**CUADRO N° 10  
EJECUCIÓN FINANCIERA DEL GASTO**



Fuente: MEF 2017c:7

### 2.1.3.3. Aplicaciones Informáticas del Sistema Nacional de Tesorería

El Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF, ha implementado aplicaciones

informáticas; de tal manera que, permita a las entidades del Estado obtener información actualizada de sus ingresos y egresos; y coadyuvar a la toma de decisiones. A continuación, se describen seis aplicaciones informáticas que actualmente son utilizadas por las unidades ejecutoras del Sector Público:

**CUADRO N° 11**  
**APLICACIONES INFORMÁTICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TESORERÍA**

<b>APLICACIONES INFORMATICAS</b>	<b>UTILIDAD</b>
Consulta de transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional y Local	Permite consultar las transferencias mediante abono en cuentas bancarias que ha realizado la DGETP a favor de las Municipalidades por concepto de FONCOMUN
Módulo Cuenta única de Tesoro – SIAFCUT WEB	Permite consultar los saldos bancarios virtuales diarios y los intereses percibidos por distribuir.
Módulo de información bancaria de las entidades del Sector Público	Los responsables de las cuentas bancarias de las Unidades Ejecutoras podrán consultar o imprimir el estado bancario electrónico detallado y saldos de cuentas bancarias disponibles en el Banco de la Nación, a partir del mes de enero del año 2013
Consulta de los devengados coactivos – Web appSUNAT	Permite a la SUNAT verificar información de Devengados en condición de Coactivos
Consulta de Cheques - Proveedores	Permite a los proveedores del Gobierno Central y Regional conocer si los cheques girados por las Unidades Ejecutoras con condición de aprobado se encuentran en cartera
Módulo de consulta de constancia de pago mediante transferencias electrónicas – WEB (SiafWeb)	Permite a los responsables del manejo de las cuentas bancarias de la UE consultar e imprimir la Constancia de Pago mediante Transferencias Electrónicas, que acredita el pago efectuado y la cuenta del proveedor a la que fue realizado dicho pago.

Fuente: Adaptación propia sobre MEF. *Aplicaciones Informáticas*

La Tesorería Gubernamental en las entidades son las unidades ejecutoras financieras de importancia por su tarea de administrar los recursos del Estado y la complejidad de sus operaciones, mientras que la gestión de la Tesorería se encuentra enfocado a adquirir y ejecutar los recursos públicos orientados a cumplir oportunamente las obligaciones del Estado. Es allí donde se constituye como un soporte para la gestión de nuestras instituciones.

En el Perú, se cuenta con un Sistema Administrativo que orienta la administración de los fondos públicos, y que recibe el nombre de Sistema Nacional de Tesorería; de acuerdo al marco legal vigente; este sistema se encuentra conformado por el “conjunto de órganos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos orientados a la administración de los fondos públicos, cualquiera que sea la fuente de financiamiento y uso de los mismos” (CRP 2006:2). El órgano rector de este sistema es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF; quién tiene la competencia de

aprobar la normativa, implementar y ejecutar procedimientos y operaciones de la Tesorería.

En la práctica las oficinas de Tesorería administran sus ingresos y ejecutan gastos, procesos que son registrados en el SIAF-SP, en el marco de las normas y procedimientos establecidos por el Órgano Rector del Sistema Nacional de Tesorería. Finalmente, por otro lado, se ha podido apreciar que la DGETP ha implementado además aplicaciones informáticas que permitan obtener información financiera actualizada de ingresos y gastos para la toma de decisiones.

## **2.2. Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**

### **2.2.1. La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**

Desde la segunda mitad de la década del noventa, los esfuerzos del Estado por optimizar la gestión pública en el Perú responden sólo a iniciativas aisladas y poco coordinadas entre sí, en contraste con una política integral que permita evidenciar la implementación de una política nacional de modernización del Estado. De ahí que, tras el gobierno de transición empezó a configurar un marco normativo, como parte del diseño de una política pública sobre modernización, para sentar las bases de líneas de acción que alcancen a todas las entidades del Estado. En primer lugar, mediante la promulgación de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, de 17 de enero de 2002 con el cual se declara al “Estado peruano en proceso de modernización (...) con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano” (CRP 2002:1). Proceso a cargo del Poder Ejecutivo representado por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Poder Legislativo, mediante la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República (2002:1).

Dentro de este contexto, y en el marco de la Ley N° 27658, la Presidencia del Consejo de Ministros establece mediante su Reglamento de Organización y Funciones aprobado con Decreto Supremo N° 063-2007-PCM de 13 de julio de 2007, que la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros -SGP-PCM- será la encargada de conducir el proceso de modernización de la gestión del Estado, por consiguiente, de formular y evaluar las propuestas para su mejora en coordinación con el Poder Legislativo (2007:20). Razón por la cual, mediante Decreto Supremo N° 109-2012-PCM de 31 de octubre de 2012, se aprobó la “Estrategia de Modernización de la Gestión Pública (2012-2016)”, la cual establece cuatro líneas de acción prioritarias:

- a) Formulación y aprobación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y del Plan de Implementación al 2021 y alineamiento de los Planes Institucionales Estratégicos y Operativos a dichos instrumentos;
- b) Adecuación del marco normativo que regula la estructura, organización y funcionamiento del Estado;
- c) Mejora en la Calidad de Servicios, y
- d) Gobierno Abierto: transparencia, ética pública y participación ciudadana (PCM 2012:8-10)

Es así, que mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM de 08 de enero de 2013, se aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública – PNMGP al 2021, según el artículo 1° se constituye como: “el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú, que establece la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país” (PCM 2013:1). El ámbito de aplicación comprende a todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales y Locales, Organismos Autónomos, así como las mancomunidades municipales. El Estado está dando un paso importante, con la implementación de esta Política, que se encuentra estructurada con cinco pilares, tres ejes transversales y un proceso de gestión del cambio, como se muestra en el siguiente gráfico:

CUADRO N° 12

PILARES DE LA POLÍTICA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA



Fuente: SGP-PCM: *Política Nacional de Modernización de la Gestión*

En la misma línea de investigación de Lahera (2006), afirma que la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública implementada por el Estado Peruano tiene como objetivo general la de “orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública orientada a resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país” (PCM 2013:6-7). Por lo tanto, el Estado está respondiendo las demandas de la sociedad.

### 2.2.2. Definición de Gestión por Procesos

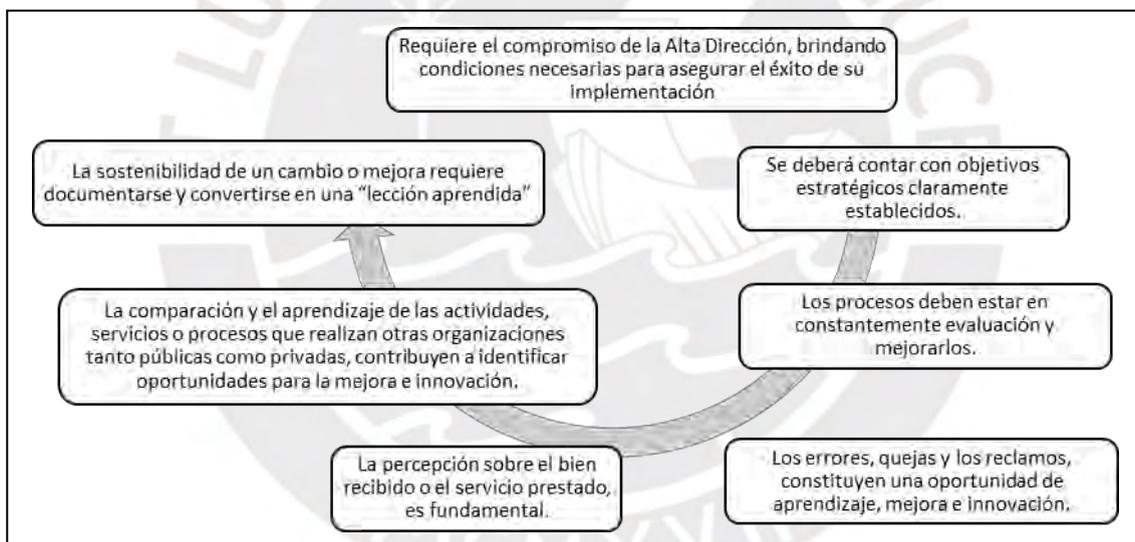
Para aproximarnos a la sub pregunta de la investigación ¿Cuáles son los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos? en esta sección se analizará y desarrollará la Gestión por Procesos concebida como uno de los pilares centrales de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, y por ende de obligatoria implementación para todas las entidades. Con estas bases normativas-metodológicas y siguiendo a Subirats (2012) permitirá comprender la implementación de la política y evaluar los cambios que se han logrado partiendo del caso al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

De acuerdo con uno de los autores, “la gestión de procesos es una disciplina de gestión que ayuda a la dirección de la empresa a identificar, representar, diseñar, formalizar, controlar, mejorar y hacer más productivos los

procesos de la organización para lograr la confianza del cliente” (Bravo 2011: 9-10). Por su parte, Hammer aporta una definición parecida, una organización con procesos estimula a sus empleados que se centren en el cliente para obtener altos niveles de rendimiento que se exigen actualmente (2007).

En síntesis, se puede concluir que la Gestión por Procesos integra las acciones de representar, mejorar y rediseñar los procesos de una organización orientadas a satisfacer al cliente o administrado; no obstante, del tiempo y espacio. Sus principales características se encuentran desarrolladas en los “Lineamientos para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la Administración Pública” elaborada por la SGP-PCM en el periodo 2015, las cuales se resumen a continuación:

**CUADRO N° 13**  
**CARACTERÍSTICAS DE LA GESTIÓN POR PROCESOS**



Fuente: Adaptación propia sobre SGP-PCM (2015a:6-8)

La Gestión por Procesos considera además “criterios como el grado de contacto con el ciudadano (si es presencial o virtual), jerarquía de los procesos (macroprocesos, subprocesos y procedimientos), niveles de madurez de los procesos (proceso estable, flexible y adaptable)” (PCM 2013:13). En los Manuales de Procedimientos (MAPROs) se establece “la manera como la entidad transforma los insumos disponibles en aquellos productos que tendrán como resultado la mayor satisfacción del ciudadano” (PCM 2013:13).

Para el cumplimiento de los objetivos es necesario la priorización de los procesos relevantes acordes a las necesidades insatisfechas de la ciudadanía, al Plan Estratégico, en el marco de sus competencias y componentes de las categorías presupuestales bajo su alcance, a efectos de organizar en función a los procesos priorizados. Lo cual permitirá identificar las operaciones necesarias para que los procesos tengan un valor agregado en la producción de bienes y servicios.

Finalmente cabe mencionar, que la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, ha implementado en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública dos instrumentos metodológicos: a) Lineamientos y b) Metodología; asimismo nueve herramientas de apoyo; encargados de orientar el proceso de implementación de la Gestión por Procesos en las entidades públicas.

### **2.2.3. Aspectos principales de la Gestión por Procesos en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública**

La Secretaría de Gestión Pública de la PCM ha desarrollado en el marco de la “Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública” la “Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos” (SGP-PCM:2015b), donde se aprecia tres etapas a desarrollar por las entidades públicas: “a) Preparatoria, b) diagnóstico e identificación de procesos y c) mejora de procesos” (SGP-PCM 2015b:11); a su vez las herramientas de apoyo, los cuales serán analizados y desarrollados a continuación.

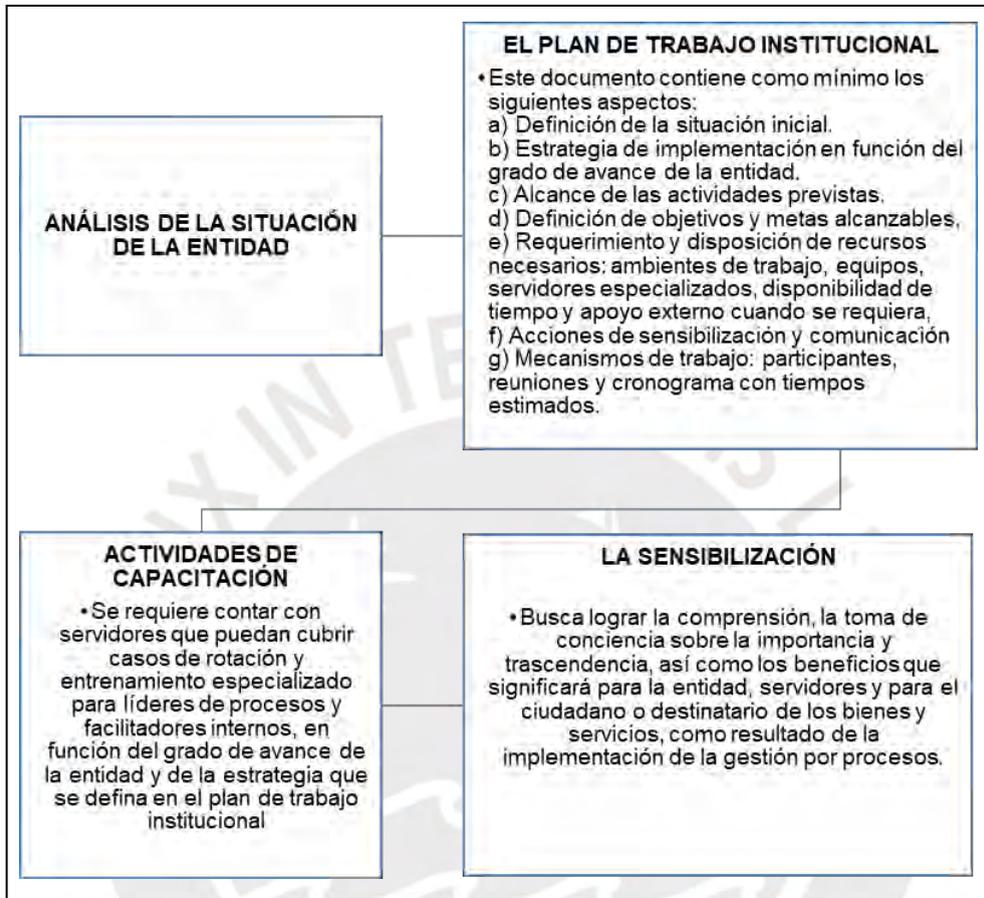
#### **Etapas de la Gestión por Procesos**

##### **a) Etapa I: Etapa preparatoria de la Gestión por Procesos**

En esta etapa es necesario se desarrolle cuatro actividades esenciales: “i) analizar la situación de la entidad, ii) elaborar un plan de trabajo institucional, iii) capacitar a los involucrados y iv) sensibilizar a toda la entidad” (SGP-PCM

2015b:14). El análisis de cada una de estas actividades se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 14**  
**ETAPA PREPARATORIA DE LA GESTIÓN POR PROCESOS**

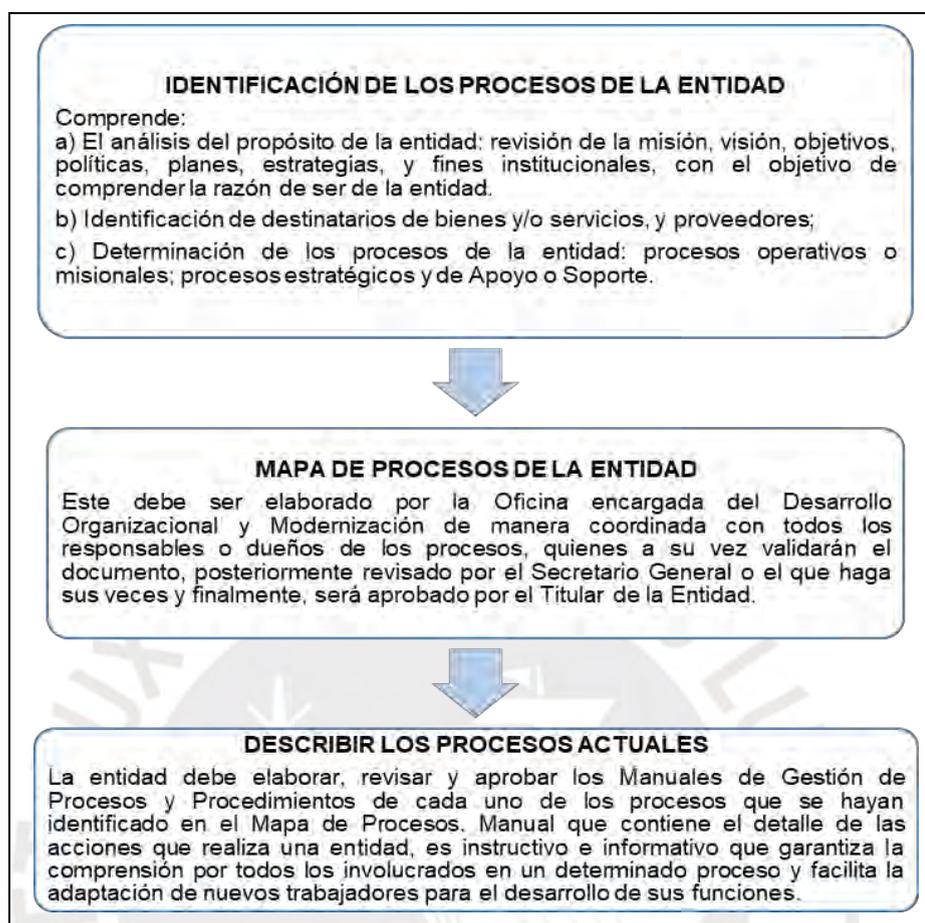


Fuente: SGP-PCM 2015b:14-16

**b) Etapa II: Diagnóstico e identificación de los procesos**

En esta Etapa corresponde realizar tres actividades: “i) identificación de los procesos, ii) elaborar el Mapa de Procesos actuales; y iii) Describir los Procesos actuales” (SGP-PCM 2015b:17-33). El análisis de cada una de estas actividades se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 15**  
**DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCESOS**



Fuente: SGP-PCM 2015b:17-33

**c) Etapa III: Clasificación de las mejoras de los procesos**

Finalmente, en la Etapa “Clasificación de las mejoras de los procesos”, al igual que en la primera etapa comprende cuatro actividades a realizar: “i) la medición, análisis y evaluación de los procesos, ii) mejorar los procesos, iii) documentar los procesos mejorados y iv) institucionalizar la Gestión por Procesos” (SGP-PCM 2015b:34). El análisis de cada una de estas actividades se muestra en el siguiente cuadro:

## CUADRO N° 16

### CLASIFICACIÓN DE LAS MEJORAS DE LOS PROCESOS



Fuente: SGP-PCM 2015b:34-37

#### 2.2.4. Importancia de implementar la Gestión por Procesos

La Gestión por Procesos compone una táctica importante de gestión, al permitir a las entidades fortalecer sus capacidades orientados a entender las necesidades de los ciudadanos. De tal manera, que los funcionarios y servidores públicos puedan organizar sus procesos operativos o de apoyo con énfasis a transformar los insumos en bienes y servicios de satisfacción de los ciudadanos, permitiendo garantizar sus derechos al menor costo posible.

En consecuencia, una buena identificación, sistematización y mejora continua de los procesos permitirán a las entidades públicas incrementar su capacidad de gestión para satisfacer las necesidades de los ciudadanos

optimizando el uso de los fondos públicos. Siempre y cuando, continuamente se revise los procesos para identificar con oportunidad a aquellas actividades que no están agregando valor, asimismo las oportunidades de mejora; actuaciones que permitirán reducir tiempos y costos en la entrega final de un bien y servicio cumpliendo las expectativas del ciudadano. De allí la importancia de la capacidad de contar y conocer la percepción de los ciudadanos, el mismo que permitirá identificar errores o fallas para adopción de acciones correctivas.



### **CAPÍTULO III**

#### **LOS PROCESOS DE MEJORA DE GESTIÓN DE LA TESORERÍA IMPLEMENTADOS EN EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS ENTRE EL PERIODO 2014 A 2017 Y SU CONTRIBUCIÓN A LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

Después de haber desarrollado en el capítulo precedente las bases conceptuales, normativas y metodológicas de la Tesorería Gubernamental y Gestión por Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Es en este capítulo nos acercamos al tema de estudio, al analizar los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería entre el periodo 2014 a 2017, implementados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos impulsados por la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública articulado con la data de campo, estado de cuestión y marco teórico; los cuales permitirán constatar la hipótesis planteada en la presente investigación.

De tal manera, que permita contribuir en determinar nuevos elementos a tomar en cuenta para mejorar y optimizar la Gestión de la Tesorería del Sector Público. Así como, también los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería implementadas por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, ente rector del Sistema Nacional de Tesorería; y su importancia de poner en práctica la mejora continua tomando como base teórica el enfoque de Kaizen.

Durante el desarrollo de este capítulo se responderá las sub preguntas planteadas en la investigación para luego ser analizadas y respondidas de manera general, en las conclusiones. Dando mayor énfasis a desarrollar el

tercer y cuarto objetivo específico del tema de investigación que es la de evaluar los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental entre el periodo 2014 a 2017 y su contribución a la mejora de la Gestión Pública, y a su vez, recomendar nuevos procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería Gubernamental.

### **3.1 Los Procesos de mejora de Gestión de la Tesorería implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014 a 2017**

#### **3.1.1. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos contexto social alineado con Plan Bicentenario y PESEM**

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos según su historia, nace en 1826 con el nombre de Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos, asumiendo las funciones de “administrar la justicia, nombrar cargos eclesiásticos y judiciales; y de coordinación con las demás secretarías para la redacción y promulgación de los dispositivos que emita el Poder Ejecutivo, entre otras atribuciones” (MINJUS. *Historia*). Se restablece mediante Decreto Ley N° 23103 de fecha 02 de julio de 1980, “con la jerarquía, antigüedad y prerrogativas que le correspondían, iniciando sus actividades el 28 de julio del mismo año, con vigencia indefinida” (PR 1980:1). Actualmente “es el órgano rector del Sector de Justicia y Derechos Humanos”, integrado institucionalmente por “el Instituto Nacional Penitenciario (INPE) y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP)” (MINJUS 2013a:7).

El Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, lineamiento estratégico que orienta la formulación y ejecución de políticas públicas hacia el 2021; a través de las entidades que conforman el Estado Peruano en sus tres poderes; se encuentra constituido por seis Ejes Estratégicos, el primer eje es el que guarda directamente relación con el Sector Justicia y Derechos Humanos, y se denomina “Derechos fundamentales y dignidad de las personas”; asimismo se ha establecido como lineamientos de la Política:

- ✓ Derechos humanos (Garantizar el respeto irrestricto y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y los reconocidos en los diversos tratados inter - nacionales suscritos por el Perú)
- ✓ Democratización
- ✓ Promoción de la equidad
- ✓ Justicia
  1. Fortalecer las instituciones vinculadas a la administración de justicia.
  2. Asegurar el acceso gratuito a la justicia a las poblaciones afectadas por la pobreza y la pobreza extrema, así como a las personas en condiciones de vulnerabilidad.
  3. Fortalecer la independencia e imparcialidad del sistema de designación de jueces y fiscales, así como de los sistemas de control, de evaluación y permanencia en la institución.
  4. Integrar, coordinar, comunicar y articular a las entidades vinculadas a la justicia desde el Poder Ejecutivo: Poder Judicial, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Ministerio de Justicia, Policía Nacional y Academia de la Magistratura.
  5. Promover y facilitar el acceso a los medios alternativos de solución de conflictos, así como difundir su existencia, a fin de reducir su judicialización.
  6. Asegurar que la administración de justicia al interior de las comunidades campesinas y nativas se realice sin desmedro de la protección de los derechos humanos.
  7. Promover una continua reforma de la administración de justicia orientada a la predictibilidad, celeridad, oralidad y transparencia en cada etapa de la cadena de la justicia, fomentando la ética.
  8. Fortalecer la actividad de las procuradurías públicas, a fin de optimizar la defensa de los intereses del Estado (CEPLAN 2011: 48, 68-70).

Dentro de este contexto; el Plan Estratégico Sectorial Multianual - PESEM- va a permitir organizar las acciones del Sector Justicia “hacia el cumplimiento de las políticas nacionales en materia de derechos humanos, defensa jurídica del estado y acceso a la Justicia” (MINJUS 2013a:7); que por Ley le han sido asignado incorporando concepciones de valor público, como

componente de gestión con el propósito de percibir cuál será la utilidad que el Sector entregará a la sociedad. En ese sentido, la propuesta valor ha permitido que definan los objetivos estratégicos alineados al rol sectorial. Cabe señalar que entre los años 2014 al 2017, periodo que comprende el tema de investigación, se han aprobado dos Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales para los años 2013 al 2021, el primero con Resolución Ministerial N° 053-2013-JUS de 06 de marzo de 2013 y el segundo con Resolución Ministerial N° 54-2015-JUS de 30 de marzo de 2015.

En dichos instrumentos de gestión, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha establecido como visión y misión:

### **VISIÓN**

En el Perú se respetan los derechos humanos en un contexto de cultura de la legalidad y convivencia social armónica, con bajas tasas de criminalidad y discriminación, donde toda persona goza de seguridad jurídica y tiene acceso a una justicia inclusiva y confiable, gracias a un Estado moderno y transparente que protege efectivamente los intereses del país y sus ciudadanos.

### **MISIÓN**

Promover la protección de los derechos Humanos y el acceso a la justicia inclusiva y confiable, con énfasis de la población en condición de vulnerabilidad, así como brindar la oportuna y eficiente asesoría y defensa jurídica de los intereses del Estado, a través de la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas institucionales (MINJUS 2016a:11,19).

En consecuencia, el rol del MINJUS está orientado a “promover y difundir los derechos humanos postulando políticas de acceso a la justicia, con énfasis en las personas en condición de vulnerabilidad; formula políticas de defensa jurídica de los intereses del Estado y, en particular, contra los actos que afectan la probidad en el ejercicio de la función pública” (MINJUS 2013a:7).

### **3.1.2. Desarrollo de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**

Una aproximación a la sub pregunta de la investigación ¿Cuáles son los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014-2017? Un aspecto importante por resaltar de la Política propuesta por Chanduví (2011) y Subirat (2012) en su visión moderna de la gestión pública con resultados al servicio del ciudadano; donde se plantea que las entidades del sector público tienen la tarea de transformar sus insumos disponibles en productos que tengan como resultado atender satisfactoriamente las demandas de la ciudadanía, ansioso de contar con un Estado desburocratizado y efectivo.

Es a partir de allí; que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos inicia las acciones necesarias para la implementación o ejecución de la Política (Subirat 2012), acciones que se encuentran alineadas al proceso de modernización siguiendo la “Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos” (SGP-PCM 2015b) de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, de acuerdo con Scartascini y otros (2011) “la efectividad de las políticas públicas dependerá en gran medida de las coordinaciones”. Para este caso, las coordinaciones son realizadas entre la SGP -PCM, y el Ministerio.

De esta manera; se busca que las entidades identifiquen procesos relevantes con mayor demanda ciudadana, y lo prioricen en los Planes Estratégicos Institucionales, asimismo en sus competencias y programas presupuestales, organizándose finalmente en función de ellos. De manera que, se desarrollan iniciativas de mejora en los procesos y procedimientos propios de la institución en gran medida gracias al fortalecimiento de la integración entre unidades orgánicas que innovan y mejoran continuamente, para cumplir con los objetivos de la Entidad orientado a la mejora continua en la prestación eficiente de servicios a los ciudadanos.

Dentro de este marco, como primera acción, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos con la Resolución Ministerial N° 0276-2014-JUS de 31 de

diciembre de 2014, aprobó el Manual de Procesos y Procedimientos del MINJUS, instrumento de gestión que había sido elaborado por la empresa consultora BDO en el marco de la Ley N° 27658, Ley de Modernización de la Gestión del Estado y Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Sin embargo, y conforme nos manifiesta la entrevistada Profesional de la Oficina de Organización y Modernización del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, “este Manual de Procesos y Procedimientos no contemplaba todos los procesos de las diferentes unidades orgánicas; razón por la cual la Alta Dirección decidió la elaboración de un nuevo Manual a cargo de la Oficina de Racionalización en coordinación conjunta con todas las unidades orgánicas del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”.

De allí que, para el seguimiento y verificación del cumplimiento del Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS; se conformó la Comisión de Diseño e Implementación de los Macro Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante la Resolución Ministerial N° 292-2015-JUS de 28 de octubre de 2015, integrada por: El Secretario General, quien lo presidirá, El Jefe de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, El Jefe de la Oficina de Racionalización, Un representante del Despacho Vice Ministerial de Justicia y un representante del Despacho Vice Ministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia.

Cabe resaltar, que después de casi más de un año de la creación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; no se reportaron muchos avances sobre la implementación en cuanto a la Gestión de Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Es en el año 2016, a puertas del cambio de gobierno, que se emprendieron nuevas acciones orientadas a mapear los procesos del Ministerio y entre estos de la Oficina Financiera, unidad orgánica integrada por las unidades de Contabilidad y Tesorería.

Mediante la Resolución Ministerial N° 136-2017-JUS de 01 de junio de 2017; se dejó sin efecto la Resolución Ministerial N° 292-2015-JUS a razón de que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos cuenta con Comité de Control Interno, el cual es “responsable de promover, orientar, coordinar y realizar el seguimiento a las acciones para la implementación del Sistema a través de la supervisión del cumplimiento estricto del plan de trabajo; en consecuencia de la supervisión de la implementación de la gestión por procesos” (MINJUS 2017a:1).

Posteriormente, mediante la Resolución de Secretaría General N° 115-2016-JUS de 21 de setiembre de 2016, con eficacia anticipada de 04 de enero de 2016; se crea el “Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública - PNMGP del MINJUS” la cual establecen las actividades, indicadores y metas a cumplir por el MINJUS, acordes con la PNMGP y su Plan de Implementación, precisamente con la Etapa I - Etapa preparatoria de la Gestión por Procesos, con un enfoque de gestión con resultados y al servicio del ciudadano. Cabe señalar que el citado Plan se encuentra alineado al Plan Estratégico Institucional (PEI) 2016-2018 del MINJUS, aprobado con la Resolución Ministerial N° 091-2016-JUS de 15 de abril de 2016, relacionado con su Objetivo Estratégico 12: "Impulsar el fortalecimiento institucional a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública". Donde se estableció como acción estratégica “Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso”, y como actividad la de revisar y documentar los procesos del MINJUS en base al enfoque de gestión por procesos.

Adicionalmente a ello; y siguiendo las actividades a realizar consignadas en la Etapa preparatoria de la Gestión por Procesos de la “Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos” (SGP-PCM:2015b) de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, se elaboró la Directiva General N° 02-2016-JUS/SG-OGPP, "Directiva General para normar la implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", aprobada con la Resolución de Secretaría General N° 0032-2016-JUS de 12 de abril de 2016; la misma establece “lineamientos, metodología y criterios técnicos que orienten

y faciliten la implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos” (SG-MINJUS 2016a:3). Al mismo tiempo; se llevaron a cabo talleres de sensibilización, en coordinación con la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, para concientizar al personal del MINJUS sobre la importancia de la implementación de la Gestión por Procesos en la Entidad y su participación.

De este modo, se consiguió elaborar el "Mapa Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", aprobado con la Resolución Ministerial N° 213-2016-JUS de 27 de julio de 2016 (número rectificado mediante Resolución Ministerial N° 255-2016-JUS, debiendo decir Resolución Ministerial N° 179-2016-JUS); documento de gestión que ha sido elaborado con el propósito de implementar la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, promover la simplificación administrativa, la automatización de aquellos procesos viables y el mejoramiento continuo de los mismos en favor de la entidad y los administrados.

Seguidamente; y de acuerdo a las coincidencias de los actores entrevistados, en el periodo 2017, con un nuevo gobierno ya instalado; y con aras de la mejora continua disponen como primera medida aprobar el “Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el año 2017” con la Resolución de Secretaría General N° 065-2017-JUS de 15 de junio de 2017, donde se establecieron el cronograma de actividades a realizar por la Oficina de Racionalización con las unidades orgánicas, dueños de los procesos, para la elaboración de (4) Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos de los procesos de apoyo identificados en el Mapa de Procesos del MINJUS aprobados con Resolución Ministerial N° 179-2016-JUS. El Plan de Trabajo constituye la segunda actividad a realizar en la “Etapa preparatoria de la Gestión por Procesos”.

De acuerdo a la Consulta realizada en el Portal de Transparencia del MINJUS, la Evaluación Anual del Plan Estratégico Institucional del MINJUS periodo 2017, se aprecia que se ha establecido como Objetivo Estratégico (O.E.12): “Impulsar el fortalecimiento institucional a través de la Política Nacional

de Modernización de la Gestión Pública"; seguido como acción estratégica la de "Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso", y finalmente como actividad la de revisar y documentar los procesos del MINJUS en base al enfoque de gestión por procesos. En tal sentido, entre los logros relacionado al O.E.12, se consignó la elaboración de ocho manuales de Procesos y Procedimientos (MGPP) con mejora continua de un total de 13 Procesos de Nivel 0, representado el 62% de avance de cumplimiento.

Finalmente; se aprobó la "Directiva General para normar el Mapeo de Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", la misma que fue aprobado con la Resolución de Secretaría General N° 0125-2017-JUS de 20 de noviembre de 2017. Como manera de representación; a continuación, se muestra el desarrollo de la Gestión de Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública:

CUADRO N° 17



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de las leyes emitidas por el CR, Decretos Supremas y resoluciones ministeriales emitidas por la PCM. Portal de Transparencia del PCM y del diario El Peruano

CUADRO N° 18

GESTIÓN POR PROCESOS EN EL MINJUS DURANTE LOS PERÍODOS 2014 AL 2017						
31 de diciembre de 2014	26 de octubre de 2015	04 de enero de 2016	12 de abril de 2016	27 de julio de 2016	15 de junio de 2017	20 de noviembre de 2017
<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución Ministerial N° 0276-2014-JUS- Manual de Procesos y Procedimientos del MINJUS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Con Resolución Ministerial N° 292-2015-JUS se conformó la Comisión de Diseño e Implementación de los Macro Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución de Secretaría General N° 115-2016-JUS- "Plan de Implementación de la PNMGP del MINJUS"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución de Secretaría General N° 0032-2016-JUS- Directiva General para normar la implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución Ministerial N° 213-2016-JUS- Mapa de Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución de Secretaría General N° 065-2017-JUS - Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS en el año 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resolución de Secretaría General N° 0125-2017-JUS - Directiva General para normar el Mapeo de Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las resoluciones emitidas por el MINJUS. Portal de Transparencia del MINJUS. (MINJUS 2014c, 2015b, 2016c) y (SG – MINJUS 2016a, 2016b, 2017a, 2017b)

Ahora bien, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, establece la necesidad que las entidades de los tres niveles de gobierno integren los objetivos de la Política, a través de sus Planes Estratégicos Sectorial Multianual –PESEM, Plan Estratégico Institucional –PEI- y el Plan Operativo Institucional –POI-. De allí que estos instrumentos de gestión han permitido al MINJUS organizar sus actuaciones hacia el cumplimiento de sus objetivos estratégicos en “materia de derechos humanos, defensa jurídica del Estado y acceso a la Justicia” (MINJUS 2013a:7); que por Ley le han sido asignado; además de ser un soporte para la toma de decisiones; y de esta manera contribuir a una gestión efectiva en la medida que sus procesos sean optimizados permanentemente con adecuados instrumentos de gestión. Desde una perspectiva específica se desarrollan estos tres planes y los resultados alcanzados a continuación:

#### a) Plan Estratégico Sectorial Multianual - PESEM del Sector Justicia y Derechos Humanos

Instrumento de gestión que ha permitido organizar las acciones del Sector Justicia y Derechos Humanos hacia el cumplimiento de las políticas nacionales “en materia de derechos humanos, defensa jurídica del estado y acceso a la Justicia” (MINJUS 2013a:7); que por Ley le han sido asignado. Como

se mencionó anteriormente, entre los años 2014 al 2017, periodo que comprende el tema de investigación, se han aprobado dos Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales para los años 2013 al 2021, el primero con Resolución Ministerial N° 053-2013-JUS de 06 de marzo de 2013 y el segundo con Resolución Ministerial N° 54-2015-JUS de 30 de marzo de 2015. A continuación, se muestra el análisis de ambos PESEM del Sector de Justicia y Derechos Humanos y su relación con la Gestión de Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

**CUADRO N° 19  
ANÁLISIS DE PESEM DEL SECTOR JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS  
DE LOS PERIODOS 2014 AL 2017**

<b>PESEM 2013-2017</b> (Resolución Ministerial N° 053-2013-JUS de 06 de marzo de 2013)	<b>PESEM 2015-2021</b> (Resolución Ministerial N° 54-2015-JUS de 30 de marzo de 2015)
<p>Establece 7 líneas estratégicas, una de esta guarda relación con la <b>Modernización del estado</b>, definiendo para ello 4 Objetivos Estratégicos:</p> <p>OE10: Contar con colaboradores honestos, especializados, competentes y motivados</p> <p>OE11. Promover una gestión orientada a resultados</p> <p>OE12 Desarrollar la cultura e identidad del Sector</p> <p>OE13. Reducir la brecha tecnológica para manejar mejor la información u fortalecer los procesos operativos y administrativos</p>	<p>No establece Objetivos y acciones estratégicas alineados a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; a fin de fortalecer la Gestión de Procesos de las entidades que comprenden el Sector de Justicia y derechos Humanos</p>

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de las resoluciones emitidas por el MINJUS. Portal de Transparencia del MINJUS. (MINJUS 2013a, 2015a)

Como se aprecia en el cuadro, el primer PESEM del Sector Justicia y Derechos Humanos ha contemplado como una de sus Líneas Estratégicas la Modernización del Estado, alineado a la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado; estableciendo como uno de sus objetivos estratégicos fortalecer los procesos operativos y administrativos con el fin de reducir la brecha tecnológica (Fleury 2002). Este instrumento de gestión fue aprobado el 06 de marzo de 2013; dos meses después de aprobado la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

No obstante; de que el PESEM fue elaborado para los periodos 2013 al 2017; el 30 de mayo de 2015, fue aprobado un nuevo PESEM del Sector Justicia y Derechos Humanos para los años 2015 al 2021; que incorpora un análisis

prospectivo, de tal manera que facilite la gestión y la toma de decisiones por parte de los gestores públicos. Donde se estableció seis (6) objetivos estratégicos con sus respectivos indicadores y metas para cada periodo fiscal; tomando como referencia otros documentos como el Plan estratégico de Desarrollo Nacional, programas presupuestales del sector. De su análisis; se advierte que no contiene objetivos estratégicos alineados a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

### b) Plan Estratégico Institucional – PEI del MINJUS

Ahora bien, con relación al PEI, “instrumento de la gestión para que los órganos del Ministerio organicen sus acciones hacia el cumplimiento de los objetivos estratégicos en materia de derechos humanos, defensa jurídica del Estado y acceso a la Justicia; que por Ley le han sido asignado” (MINJUS 2013b:6). Es en base a las líneas estrategias sectoriales sobre las cuales se configurarán las estrategias institucionales de los organismos que integran el sector. Un aporte importante que destacar es el compromiso del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por fortalecer la Entidad a través de sus procesos orientados en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, conforme se aprecia en el presente cuadro:

**CUADRO N° 20**  
**ANÁLISIS DEL PEI MINJUS PERIODOS 2014 AL 2017**

PEI 2013-2017 (Resolución Ministerial N° 69-2013-JUS)		PEI 2016-2018 (Resolución Ministerial N° 091-2016-JUS)	
Línea estratégica: Modernización Institucional OE18. Fortalecer la gestión administrativa OE18.1 Nivel de ejecución presupuestal OE18.2 Procedimientos Formalizados OE.18.3. Consultas de Asesoría Jurídica atendidas		O.E.12 Impulsar el fortalecimiento institucional a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública A.12.2. Implementar el proceso de diseño, formulación y ejecución de los Programas Presupuestales en el MINJUS A.12.5. Promover el desarrollo de un gobierno abierto y transparente	
EVALUACIONES ANUALES DE LOS PEI 2014 AL 2017			
LOGROS Y RESULTADOS			
2014	2015	2016	2017
Se elaboraron 724 informes sobre consultas jurídico-legales, efectuadas por los diferentes órganos del MINJUS y los organismos adscritos al Sector	El portal de Transparencia no contiene información	- Plan de Implementación de la PNMGP del MINJUS, aprobado con Resolución de Secretaría General N° 115-2016-JUS; y se realizaron sus evaluaciones - Se formularon 02 Manuales de Gestión de Procesos y procedimientos correspondiente a dos Procesos misionales	Elaboración de 08 Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos de un total de 13 Procesos, lo cual representa un total de 62%.

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de las resoluciones emitidas por el MINJUS. Portal de Transparencia del MINJUS. (MINJUS 2013b, 2014d, 2015d, 2016a, 2016f, 2017b)

Es en el periodo 2016 que se establece como objetivo estratégico del MINJUS, fortalecer la institución a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; y con ello la elaboración de los Manuales de Gestión de Procesos y procedimientos, productos de la Gestión de Procesos.

### c) Plan Operativo Institucional (POI)

Otro aspecto importante por destacar, son los Planes Operativos Institucionales (POI) anualizados y evaluados trimestralmente, “instrumento de gestión institucional, que contiene entre otros el ámbito de competencia, lineamientos estratégicos, visión, misión, análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), objetivos, metas y actividades a ser alcanzadas” (MINJUS 2014e:3) en un periodo de año determinado, articulándose además al PESEM y al PEI.

A continuación, siguiendo la fase de evaluación de la Política Pública de Subirat (2012) se ha desarrollado el análisis de los POI 2014 al 2017, instrumento de gestión que contiene objetivos operativos y acciones estratégicas orientadas a fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso en mérito al Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública del MINJUS y sus resultados obtenidos por cada año referidos en sus evaluaciones.

**CUADRO N° 21**  
**ANÁLISIS DEL POI MINJUS PERIODOS 2014 AL 2017**

<b>POI 2014</b> (Resolución Ministerial N° 0027-2014-JUS)	<b>POI 2015</b> (Resolución Ministerial N° 0273-2014-JUS)	<b>POI 2016</b> (Resolución Ministerial N° 0340-2015-JUS)	<b>POI 2017</b> (Resolución Ministerial N° 0367-2016-JUS)
<b>Oficina de Racionalización:</b>  <b>Objetivo Operativo</b> Fortalecer la gestión en materia de simplificación administrativa.  <b>Actividades</b> - Levantamiento de información y consolidado para la identificación de los procedimientos de 2 órganos del MINJUS, para incluirlos en el MAPRO institucional.	<b>Oficina de Racionalización:</b>  <b>Objetivo Operativo</b> - Actualizar los documentos de gestión institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y De sus Organismos Públicos Adscritos - Fortalecer la gestión en materia de Simplificación Administrativa.	<b>Oficina de Racionalización:</b>  <b>Objetivo Operativo</b> Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso  <b>Actividades</b> - Elaborar la Propuesta de Plan de Implementación de la Política Nacional de	<b>Oficina de Organización y Modernización:</b>  <b>Acción Estratégica</b> Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso  <b>Actividades</b> - Actualizar el Mapa de Procesos del MINJUS

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Porcentaje de procesos y procedimientos mapeados del MINJUS</li> <li>- Porcentaje de procesos Y procedimientos aprobados del MINJUS.</li> <li>- Realizar evento de difusión Masiva de la reforma integral del MAPRO</li> </ul>	<p><b>Actividades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar el Plan de Implementación del MAPRO</li> <li>- Seguimiento al Plan de Implementación del MAPRO</li> <li>- Elaborar el Plan Anual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública</li> <li>- Seguimiento del Plan Anual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública</li> </ul>	<p>Modernización de la Gestión Pública del MINJUS para su aprobación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar mesas y/o talleres de trabajo para la implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS.</li> <li>- Elaborar la Propuesta de Mapa de Procesos del MINJUS</li> <li>- Formular los Manuales de Procesos y Procedimientos del MINJUS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitorear la implementación de la PNMGP en el MINJUS</li> <li>- Formular Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos (MGPP) del MINJUS</li> </ul>
---	---	---	--

**EVALUACION ANUAL DE LOS POI**

<p><b>Producto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se ha concluido con el mapeo y rediseño del 100 % de los procedimientos del MINJUS aprobados mediante R.M. N° 276-2014-JUS.</li> <li>- Se ha realizado el mapeo y análisis del 100% de los procesos y Procedimientos de 74 oficinas del MINJUS}</li> <li>- Participación en la presentación de los Resultados del servicio "Desarrollo del Manual de Procesos y Procedimientos-MAPRO del MINJUS", realizado el 10/dic./2014, dirigido a los servidores de la institución</li> </ul>	<p><b>Producto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se elaboró el Plan de Implementación del MAPRO, remitido a Secretaría General con Informe N° 053-2015-JUS/OGPP-ORA el 19 de marzo.</li> <li>- Se elaboró 04 documentos sobre el Plan de Implementación del MAPRO, los mismos que se detallan a continuación: Informes N° 028,047, 059 y 071-2015-OGPP-ORA.</li> <li>- Mediante Oficio N° 777-2015-JUS/OGPP se ha enviado a SG información sobre la elaboración del Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.</li> </ul>	<p><b>Producto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se realizaron en febrero 06, Mesas de trabajo para la implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS. De igual manera se efectuó 11 charlas de sensibilización y capacitación abril (7), mayo (3) y junio (1)</li> <li>- Mediante Informe N° 110-2016-JUS-OGPP, se elevó a la Secretaria General la Propuesta de Mapa de Procesos del MINJUS</li> <li>- Se elaboró el Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos (MGPP) Nivel 0 "Acceso a la Justicia" y de "Capacitación y Actualización en Justicia y Derechos Humanos" enviado con Informe N° 110-2016-OGPP-ORA, de 30.12.16 para su aprobación</li> </ul>	<p><b>Producto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mediante Informe N° 069-2017-OGPM-OOM de 29.12.2017 se elevó la propuesta terminada del Mapa de Procesos del MINJUS, para su validación con fines de aprobación</li> <li>- Mediante Oficio N° 914-2017-JUS/OGPM de 12.10.2017, la OGPM remitió a la Secretaria General informa los avances en la implementación de la PNMGP correspondiente al III Trimestre 201</li> <li>- Se concluyó con la formulación con la formulación de 04 MGPP, entre estos Gestión Financiera</li> </ul>
--	---	--	--

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de las resoluciones y evaluaciones anuales del POI emitidas por el MINJUS.

Portal de Transparencia del MINJUS. MINJUS 2014a,2014b,2014e,2015c,2015e,2016e, 2017c

En el cuadro se aprecia los escasos avances y como resultado, se tiene que los dos (2) Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales del Sector Justicia y Derechos Humanos 2013 – 2017 y 2015 - 2021, no se encuentran alineados a la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; no obstante que la Política Nacional fue aprobada el 08 de enero de 2013, es decir anterior a la aprobación de los dos PESEM. Por ello se hace necesario, precisar la importancia de que la formulación de objetivos de los Planes Sectoriales, Planes de Desarrollo Concertado Regionales y Locales, y en los Planes Estratégicos y Operativos de todas las entidades del sector público en los tres niveles de gobierno deben guardar coherencia de acción con los objetivos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Dentro de este contexto, el Estado está disponiendo a cada una de las entidades del Sector Publico, como

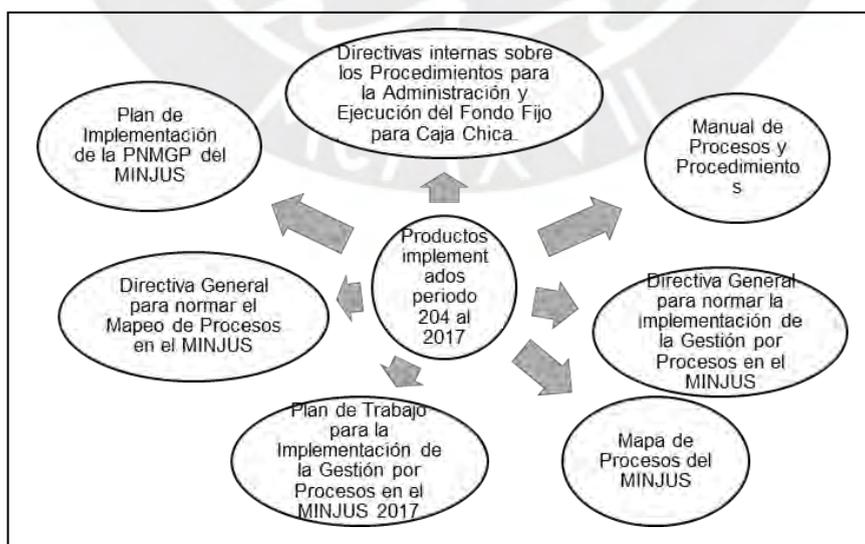
es el caso del MINJUS alinee los objetivos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública a sus Planes de Gestión.

Sin embargo; es en el periodo 2016 con el Plan Estratégico Institucional 2016-2018 aprobado con Resolución Ministerial N° 091-2016-JUS; que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece como objetivo estratégico, fortalecer la institución a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública; y con ello la elaboración de los Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos, productos de la Gestión de Procesos. Como seguimiento de este PEI, con el Plan Operativo Institucional 2016 y 2017, la Oficina de Racionalización ahora Oficina de Organización y Modernización del MINJUS se trazó como objetivo operativo la de “Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso”, siendo esta unidad orgánica la responsable de implementar la Gestión de Procesos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública en la Entidad, en coordinación con las unidades orgánicas dueñas de los procesos.

### 3.1.3. Productos implementados

Los productos implementados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre los periodos 2014 al 2017, son estudiados a continuación:

**CUADRO N° 22**  
**PRODUCTOS IMPLEMENTADOS PERIODO 2014 AL 2017**



Fuente: Portal de Transparencia del MINJUS. Elaboración propia

Como complemento, cada producto implementado durante la etapa de implementación de la Gestión de Procesos en el MINJUS, se desarrolla a continuación:

1. Directivas internas sobre los “Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”.

Con la implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM de 08 de enero de 2013; y su obligatoriedad para todas las entidades públicas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos empieza a revisar y mejorar sus procesos y normativas internas que las regulan a través de sus unidades orgánicas responsables de los procesos.

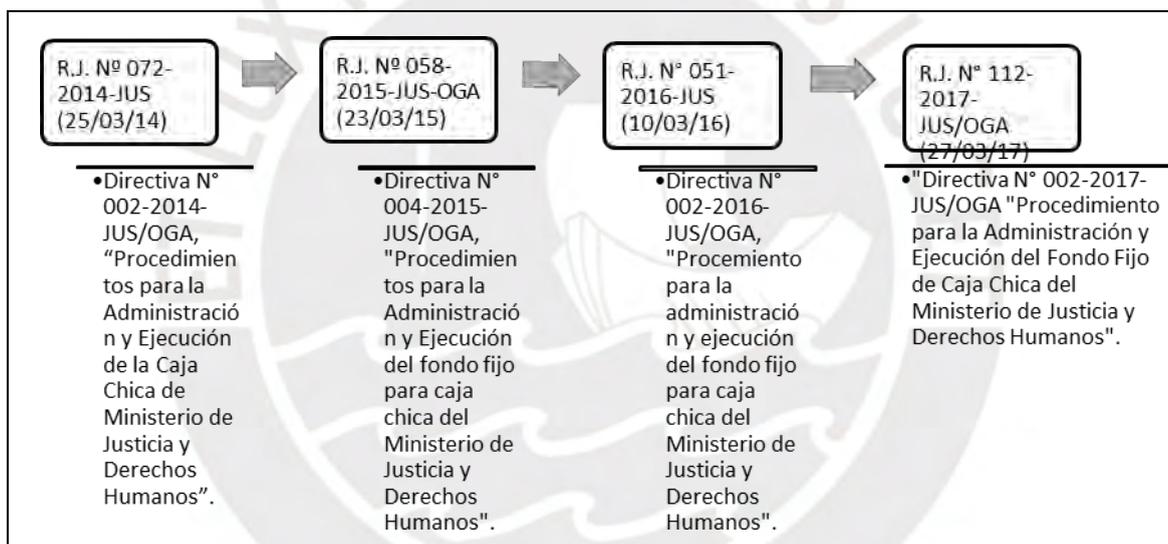
En consecuencia, mediante la Resolución Jefatural N° 101-2013JUS/OGA de 17 de abril de 2013, el Jefe de la Oficina General de Administración, aprobó la Directiva N° 003-2013-JUS/OGA “Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica del Ministerio de Justicia”, dejando sin efecto la Resolución Directoral N° 130-2007-JUS/OGA, que aprueba la Directiva N° 003-2007-JUS/OGA, “Procedimientos para la administración del Fondo Caja Chica en el Ministerio de Justicia”, así como la Resolución Directoral N° 021-2011-JUS/OGA; que aprueba la Directiva N° 001-2011-JUS/OGA, “Procedimientos para la administración y ejecución del fondo para pagos en efectivos”.

Otro punto importante a resaltar, es su finalidad como parte de los procesos de la mejora de la Gestión de la Tesorería; pues constituye un documento descriptivo y detallado de las acciones que realizará el MINJUS para una adecuada administración, uso y control de la Caja Chica, por las diferentes dependencias del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; a través de normas y procedimientos donde se encuentran las responsabilidades, apertura de fondos, ejecución de los fondos, rendición de cuentas y documentos

sustentatorios, reposiciones de los fondos, liquidación y cierre, medidas de seguridad y precaución para el manejo de los fondos.

En la lógica de la mejora continua y las continuas disposiciones complementarias en aras de la mejora de la gestión pública por parte de los entes reguladores de los Sistemas Administrativos de la Administración Pública, el Ministerio de Justicia Derechos Humanos a partir de allí ha continuado actualizando los “Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica del Ministerio de Justicia”, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 23**  
**DIRECTIVAS DE “PROCEDIMIENTOS PARA LA ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DEL FONDO FIJO PARA CAJA CHICA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA” EMITIDAS ENTRE LOS PERIODOS 2014 AL 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de las resoluciones jefaturales emitidas por el MINJJUS- Portal de Transparencia del MINJUS.

2. Manual de Procesos y Procedimientos del MINJUS, aprobado por Resolución Ministerial N° 0276-2014-JUS de 31 de diciembre de 2014.

El Manual de Procesos y Procedimientos (MAPRO) es el documento de gestión, que describe “las acciones que siguen los procedimientos generados para el cumplimiento de las funciones y que guarda coherencia con los dispositivos legales y administrativos que regulan el funcionamiento de la Entidad” (MINJUS 2014c:2). Dicho instrumento de gestión ha sido elaborado por

la empresa consultora BDO; para cada una de las unidades orgánicas del MINJUS, entre estas se encuentra la Oficina Financiera, unidad orgánica que tiene relación con el tema de investigación.

Es necesario recalcar que la Oficina Financiera, tiene a cargo a las unidades de Tesorería y Contabilidad, razón por la cual los macroprocesos están clasificados por estas dos unidades; en lo que concierne a la Tesorería se menciona como procesos: ingresos, egresos y; la declaración y retención de impuestos, y cada uno de estos en subprocesos; conforme se muestra a continuación:

**CUADRO N° 24**  
**DETALLE DE PROCESOS Y SUBPROCESOS DE LA TESORERIA DE LA OFICINA FINANCIERA DEL MINJUS**

Macro-Proceso	Proceso	Sub-Proceso	Procedimiento	Automatización
 Tesorería	Ingresos	Ingresos directamente recaudados por Caja	Ingresos directamente recaudados por Caja	El procedimiento de "Ingresos directamente recaudados por Caja" se realiza en 6 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 59 minutos.
		Ingresos por Transferencias y Donaciones	Ingresos por Transferencias y Donaciones	El procedimiento de "Ingresos por Transferencias y Donaciones" se realiza en 10 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 31 minutos.
		Devoluciones y Reversiones de Ingresos	Devoluciones y Reversiones de Ingresos	El procedimiento de "Devoluciones y Reversiones de Ingresos" se realiza en 19 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 20 minutos.
	Egresos	Girado y Pagado	Girado y Pagado	El procedimiento de "Girado y Pagado" se realiza en 5 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 68 minutos.
		Custodia y Devolución de Carta Fianza	Custodia de Carta Fianza	El procedimiento de "Custodia de Carta Fianza" se realiza en 7 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 6 minutos.
			Devolución de Carta Fianza	El procedimiento de "Devolución de Carta Fianza" se realiza en 6 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 16 minutos.
Declaración y retención de impuestos	Declaración y retención de impuestos	El procedimiento de "Declaración y retención de impuestos" se realiza en 5 pasos con un tiempo de ejecución promedio de 8 horas.		

Fuente: MINJUS 2014f:12

- Directiva General N° 02-2016-JUS/SG-OGPP, "Directiva General para normar la implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", aprobada con la Resolución de Secretaría General N° 0032-2016-JUS de 12 de abril de 2016.

Avanzando en el tiempo se encuentra la elaboración y aprobación de la Directiva General que norma la implementación de la Gestión por Procesos en

el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, donde se establecen “lineamientos, metodología y criterios técnicos que orienten y faciliten la implementación de la Gestión por Procesos” (SG-MINJUS 2016a:1) en la Entidad y que a su vez permitan: “asegurar la transversalidad de las áreas, satisfacer las necesidades y expectativas de los "Clientes" del MINJUS; utilizando los recursos de manera eficiente, reduciendo tiempos y costos, en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública” (SG-MINJUS 2016a:3).

Normativa interna, que contiene definiciones y procedimientos para implementar la gestión por procesos en las entidades públicas, regulada en el Documento Orientador: “Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos en las entidades de la Administración Pública” (SGP-PCM 2015b) en el marco del Decreto Supremo N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, citada en el capítulo anterior. Esta normativa interna es el punto de partida para que el MINJUS cuente con el "Mapa de Procesos" y "Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos"; alineados a su misión y funciones.

4. Mapa de Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Resolución Ministerial N° 213-2016-JUS de 27 de julio de 2016 (número rectificado mediante Resolución Ministerial N° 255-2016-JUS, debiendo decir Resolución Ministerial N° 179-2016-JUS).

Documento de gestión; que ha sido elaborado con el propósito de implementar la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, promover la simplificación administrativa, la automatización de aquellos procesos viables y el mejoramiento continuo de los mismos en favor de la entidad y los administrados. Es por ello; que un punto importante a destacar es el mapeo de procesos orientado a las necesidades de la entidad y satisfacciones de los administrados; clasificados en “procesos estratégicos, misionales y de apoyo” (MINJUS, 2016c.8). Este último proceso, guarda relación con el tema de la investigación; específicamente con la Gestión Financiera, la encargada de administrar de manera eficaz y eficiente los recursos financieros

y presupuestarios asignados al MINJUS; asimismo, brindar información de calidad para la toma de decisiones orientados al cumplimiento de los objetivos Institucionales.

Ahora bien; llegado a este punto, su alcance se inicia con el proceso de registro de las operaciones de gastos e ingresos y finaliza con la presentación de la información sobre los estados financieros y presupuestarios. Razón por la cual se encuentran comprendidos en dicha gestión: la Oficina de Financiera, Órganos, Unidades Orgánicas, Consejos y Comisiones del MINJUS.

Otro punto importante que destacar es la descripción del Proceso de la Gestión Financiera consignada en el instrumento de gestión, donde se aprecia la Gestión de Ingresos y Pagos; como parte de la Gestión de Tesorería, la cual se describe en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 25  
DESCRIPCION DE LOS PROCESOS DE LA GESTION FINANCIERA**

DESCRIPCION DEL PROCESO				
Proveedores	Entradas	Procesos Nivel 1	Salidas	Clientes
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso Direccional Estratégico Institucional</li> <li>- Personas Naturales y/o Jurídicas</li> <li>- Gestión de Defensa del Estado</li> <li>- Proceso Gestión de Abastecimiento</li> <li>- Proceso Gestión de Recursos Humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presupuesto institucional</li> <li>- Planes de Gestión</li> <li>- Ingresos por conceptos de los administrados</li> <li>- Certificados de Depósitos Judiciales a favor del Estado</li> <li>- Expedientes de Pagos</li> <li>- Inventario de bienes patrimoniales y almacenes</li> <li>- Reportes del almacén de Suministros</li> <li>- Planilla de Remuneraciones, pensiones, vacaciones y otros</li> </ul>	<p>A GF 3 1 Gestión de Pagos e Ingresos</p> <hr/> <p>A.GF.3.2. Contabilidad Financiera y Ejecución Presupuestal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estados financieros y presupuestarios</li> <li>- Actas de Conciliación</li> <li>- Saldo de Fondos Públicos (SAFOP)</li> <li>- Reportes de conciliación de cuentas de enlace</li> <li>- Información presupuestal y financiera</li> <li>- Informes de Gestión</li> <li>- Pagos realizados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)</li> <li>- Alta Dirección de MINJUS</li> <li>- Proceso Direccional Estratégico Institucional</li> <li>- Servidores Civiles</li> <li>- Proveedores</li> <li>- SUNAT</li> </ul>
REQUISITOS				
Ley N° 30372, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Ley N° 24680 Sistema Nacional de Contabilidad.			Directiva N° 003-2016-EF/51.01, Información Financiera, Fiscal 2016 Presupuestaria y Complementaria con periodicidad mensual, trimestral y semestral por las Entidades	

<p>Ley N° 28112 Marco de la Administración Financiera del Sector Público Ley N° 27619, Ley que regula la Autorización de Viales al Exterior de Servidores y Funcionarios Públicos. Directiva N° 005-2010-EF/76.01, Ejecución Presupuestaria aprobado por Resolución Directoral N° 030-2010-EF/76 01 y sus modificatonas. • Directiva N° 004-2015-EF/51.01, Presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria del cierre contable por las Entidades Gubernamentales del Estado para la elaboración de la Cuenta General de la República.</p>	<p>Gubernamentales del Estado aprobado por Resolución Directoral N° 009-2016-EF/51.01</p> <p>Directiva N° 001-2016-EF/51.01, Conciliación del Marco Legal del Presupuesto por las Entidades Gubernamentales del Gobierno de Nacional, Regional y Local aprobado por Resolución Directoral N° 003- 2016-EF/51.01.</p> <p>Directiva de Tesorería N° 001- 2007- EF/ 77.15, "Directiva de Tesorería y sus Modificatorias"</p> <p>Directiva N° 005-2016-EF/51.01, Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedades, Planta y Equipo de las Entidades Gubernamentales aprobado por Resolución Directoral N."012-2016-EF/51.01.</p>	
<b>IDENTIFICACIÓN DE RECURSOS CRÍTICOS PARA LA EJECUCIÓN Y CONTROL DE PROCESOS</b>		
<b>Registros y documentos</b>	<b>Recursos</b>	<b>Indicadores</b>
<p>Carta Fianza • órdenes de Servicio y Órdenes Compra • Cheques y comprobantes de pago • Formatos determinados por el MEF • oportunamente. • Formato T6 • Actas de Conciliación diversas • Reportes de activo fijo, bienes no depreciables y bienes inmuebles. • Notas de contabilidad • Recomendaciones de auditoría interna y externa • Resoluciones Ministeriales de Secretaría General y Administración</p>	<p>Servidores de la Oficina de Financiera Servidores de la Oficina de Administración Servidores de la Oficina de Control Previo Sistema Integrado de Administración Financiera- SIAF Sistema de Gestión Documental - SGD Sistema Integrado de Gestión Administrativa- SIGA PDT - PLAME Aplicativos de Contabilidad, Presupuesto y Tesorería.</p>	<p>Porcentaje de ejecución presupuestal. Número de estados financieros y presupuestarios presentados</p>

Fuente: MINJUS 2016c,20

En el cuadro se destaca que este instrumento de gestión forma parte de la Etapa II: “Diagnóstico e Identificación de procesos” para implementar la gestión por procesos en las entidades públicas, regulada en el Documento Orientador: “Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos en las entidades de la Administración Pública” (SGP-PCM:2015b) en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, citada en el capítulo anterior.

5. Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el año 2017, aprobado

por Resolución de Secretaría General N° 065-2017-JUS de 15 de junio de 2017.

Instrumento de gestión que señala las actividades a desarrollar por la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto en cuanto al Proceso de Gestión en dicho período 2017, y que expresa “los esfuerzos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para continuar con la implementación de la gestión bajo un enfoque de procesos, a fin de brindar servicios efectivos a sus usuarios; así como, promover el fortalecimiento de su Sistema de Control Interno” (SG-MINJUS 2017a:4). Para lo cual se ha establecido un cronograma de actividades; este último guarda relación con el tema de la investigación; específicamente con las actividades a realizar por la Oficina de Racionalización de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto en coordinación con la Oficina Financiera para la elaboración del Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de la Gestión Financiera, conforme se detalla a continuación:

**CUADRO N° 26**  
**CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES ENTRE LA OFICINA DE RACIONALIZACIÓN Y LA OFICINA FINANCIERA PARA LA ELABORACION DEL MANUAL DE GESTION DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA**

II. MGPP "Proceso Gestión Financiera"					
1	Presentación del Proyecto				
1.1	Reunión de inicio	DRA y OFI	1 día	24/07/2017	24/07/2017
1.2	Capacitación de conceptos básicos de procesos	DRA	1 día	25/07/2017	25/07/2017
2	Levantamiento de información				
2.1	Envío de cuestionario	DRA	1 día	25/07/2017	25/07/2017
2.2	Revisión de documentación del órgano	DRA	3 días	26/07/2017	01/08/2017
2.3	Llenado y envío de cuestionarios	OFI	3 días	02/08/2017	04/08/2017
2.4	Análisis de cuestionarios llenos	DRA	2 días	07/08/2017	08/08/2017
2.5	Entrevistas al personal seleccionado	DRA y OFI	6 días	09/08/2017	16/08/2017
2.6	Análisis de la información	DRA	7 días	17/08/2017	24/08/2017
3	Elaboración de Diagramas de Flujo				
3.1	Identificación, agrupamiento e inventario de procesos	DRA	1 día	21/08/2017	21/08/2017
3.2	Revisión y aprobación del inventario de procesos	OFI	1 día	22/08/2017	22/08/2017
3.3	Elaboración de Diagramas de Flujo	DRA	5 días	23/08/2017	29/08/2017
3.4	Revisión de los Diagramas de Flujo	OFI	3 días	31/08/2017	04/09/2017
3.5	Subsanación de observaciones	DRA	2 días	05/09/2017	06/09/2017
3.6	Aprobación de los Diagramas de Flujo	OFI	1 día	07/09/2017	07/09/2017
4	Elaboración del MGPP				
4.1	Elaboración del MGPP	DRA	5 días	08/09/2017	14/09/2017
4.2	Revisión del MGPP	OFI	3 días	15/09/2017	19/09/2017
4.3	Subsanación de observaciones	DRA	2 días	20/09/2017	21/09/2017
4.4	Aprobación del MGPP	OFI	1 día	22/09/2017	22/09/2017

Fuente: SG-MINJUS 2017a:7

Otro punto importante a destacar, en el Plan de Trabajo es la elaboración de “cuatro (4) Manuales de Gestión de Procesos y Procedimientos de los procesos de apoyo identificados en el Mapa de Procesos del MINJUS” (SG-MINJUS 2017a:4) aprobados con la Resolución Ministerial N° 179-2016-

JUS (número rectificado mediante Resolución Ministerial N° 255-2016-JUS); ejecución a cargo de la Oficina de Racionalización.

De acuerdo a la Consulta realizada en el Portal de Transparencia del MINJUS, al Informe de Evaluación Año 2017 del Plan Estratégico Institucional del MINJUS (MINJUS: 2017b), se aprecia que se ha establecido como Objetivo Estratégico (O.E.12): "Impulsar el fortalecimiento institucional a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública"; seguido como acción estratégica la de "Fortalecer la gestión por procesos, la simplificación administrativa y la organización institucional por proceso", y finalmente como actividad la de revisar y documentar los procesos del MINJUS en base al enfoque de gestión por procesos. En tal sentido, entre los logros relacionado al O.E.12, se consignó la elaboración de ocho manuales de Procesos y Procedimientos (MGPP) con mejora continua de un total de 13 Procesos de Nivel 0, representando el 62% de avance de cumplimiento.

6. Directiva General N° 001-2017-JUS/SG-OGPM-OOM, "Directiva General para normar el Mapeo de Procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", aprobado por Resolución de Secretaría General N° 0125-2017-JUS de 20 de noviembre de 2017.

Normativa interna que tiene como objetivo el establecer la metodología para realizar el mapeo de procesos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, "contribuyendo de esta manera con la mejora de los servicios orientados a la satisfacción del ciudadano" (MINJUS 2017b:1). Además, contiene definiciones y procedimientos para implementar la gestión por procesos en las entidades públicas, regulada en el Documento Orientador: "Metodología para la implementación de la Gestión por Procesos en las entidades de la Administración Pública" (SGP-PCM:2015b) en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, citada en el capítulo anterior.

Recapitulando, producto de los acontecimientos suscitados, del trabajo de campo y del análisis de involucrados una aproximación a la pregunta principal

de la investigación ¿Cuáles son los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014-2017? los productos implementados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en la Gestión de la Tesorería periodo 2014 al 2017; se han centrado en la formulación y aprobación: a) Directivas internas sobre los Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica, b) Manual de Procesos y Procedimientos; c) Directiva General para normar la implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS; d) Mapa de Procesos del MINJUS; e) Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS 2017; f) Directiva General para normar el Mapeo de Procesos en el MINJUS; g) Plan de Implementación de la PNMGP del MINJUS. Sobre la validez de la fuente de información cabe resaltar que ha sido extraída del Portal de Transparencia de la Entidad; asimismo de las entrevistas semiestructuradas realizadas a los servidores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Es importante subrayar la contribución de los procesos de mejora a la gestión de la Entidad; al contar con Manuales instructivos e informativos, que contiene el detalle de las acciones que realiza la entidad y que van a permitir adaptar a los nuevos servidores en el ejercicio de sus competencias; institucionalizando la Gestión por Procesos. Esto se evidencia con lo reportado por el personal de la Tesorería en las entrevistas semiestructuradas cuyos resultados indicaron que mapear los procesos de la Gestión de Ingresos y Gastos, han permitido detectar duplicidades en las funciones; y crear nuevos puestos en relación con las actividades diarias realizadas en la Tesorería, como, por ejemplo: asistente de Depósitos Judiciales, Analista de Tesorería, Especialista en Tesorería. Estos puestos no se aprecian que están contemplados en el Cuadro de Asignación de Personal -CAP- de la Entidad ni como plaza CAS.

#### **3.1.4. Limitaciones presentes durante la implementación**

De acuerdo con la entrevista semiestructurada realizadas al personal de la Oficina de Racionalización del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, posteriormente Oficina de Organización y Modernización, además del personal de la Tesorería de la Oficina Financiera; las principales limitaciones que se presentaron durante la implementación de la Gestión de Procesos en la Entidad relacionado a la Gestión de la Tesorería están referidos a lo siguiente:

- Los cambios de gestión, con diferentes prioridades; retrasaron la aprobación de Planes como por citar el Plan de Implementación del Plan Nacional de Modernización del MINJUS periodo 2016. La cartera de Justicia durante los periodos 2014 al 2017 ha estado presidida por seis (6) Ministros de Justicia y Derechos Humanos.
- La Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros no ha aprobado aún los lineamientos para la elaboración de los Planes de Modernización.
- Alta rotación de colaboradores; la Jefatura de la Tesorería ha sido asumido por cuatro (4) Tesoreros entre los periodos 2014 al 2017, con distintos criterios de manejo de los procesos y procedimientos de la Tesorería.
- “Limitada actuación proactiva, por temor a las acciones de controles” (MINJUS 2013b:19, cuadro 5).
- “No existe un Manual de Procesos (MAPRO) que permita alinear las funciones al cumplimiento de los objetivos institucionales y por otro lado proponer propuestas de mejoras al proceso para contribuir con la eficiencia y entregar servicios de mejor calidad” (MINJUS 2013b:19, cuadro 5). Tal es el caso del MAPRO aprobado en el periodo 2014, la misma que ha sido elaborado por una consultora ajena a la Entidad. A diferencia del Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de la Gestión Financiera que ha sido elaborado por el equipo de trabajo de la Oficina de Racionalización ahora Oficina de Organización y Modernización del MINJUS conjuntamente con los dueños de los procesos.
- “Falta de una cultura organizacional y procesos de mejora continua” (MINJUS 2013b:19, cuadro 5)
- “Falta de coordinación entre unidades orgánicas” (MINJUS 2013b:19, cuadro 5)

### **3.2 Los Procesos de mejora de Gestión de la Tesorería impartidas por el MEF entre el periodo 2014 a 2017**

Como se mencionó anteriormente, el Órgano Rector del Sistema Nacional de Tesorería es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene como principal función la de dictar las normas y los procedimientos, de cumplimiento obligatorio por las entidades conformantes del Sistema a nivel descentralizado u operativo, respecto a optimizar las operaciones de la gestión de ingresos y gastos; además de implementar y ejecutarla (MEF 2017a:3). En tal sentido, resulta necesario analizar cuáles han sido los procesos de mejora implementadas por el Ministerio de Economía y Finanzas para la mejora de la Gestión de Procesos de la Tesorería Gubernamental.

#### **3.2.1. Ministerio de Economía y Finanzas contexto social.**

El Ministerio de Economía y Finanzas es un organismo del Poder Ejecutivo, regido por el Decreto Legislativo N° 183 y modificatorias; con “competencias en materia de carácter económico, financiero, fiscal, escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado; inversión pública y privada, presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, arancelario y contrataciones públicas” (MEF 2018:5). Esta institución pública, tiene como misión y objetivos estratégicos institucionales:

##### **MISIÓN**

Armonizar la política económica y financiera, a través de la transparencia y responsabilidad fiscal, contribuyendo al crecimiento económico sostenido del país.

##### **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES**

- ✓ Consolidar el equilibrio y sostenibilidad fiscal
- ✓ Mejorar el nivel de estabilidad de los ingresos públicos.

- ✓ Lograr una mayor apertura económica y armonización del mercado de bienes y servicios
- ✓ Incrementar la cobertura y eficiencia de los mercados financieros y previsional privado
- ✓ Reactivar la inversión orientada al cierre de brechas de infraestructura social y productiva
- ✓ Mejorar la calidad del gasto público en los diversos niveles de gobierno
- ✓ Optimizar la transparencia y rendición de cuentas en el sector público
- ✓ Modernizar la gestión institucional del Ministerio (MEF 2018:6,9-14)

Con respecto a su **Visión** es el “Sector que impulsa el crecimiento económico sostenido, que contribuye a una mejor calidad de vida de los peruanos, garantizando una política fiscal responsable y transparente, en el marco de la estabilidad macroeconómica” (MEF 2016b:10).

La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas es el ente rector del Sistema Nacional de Tesorería, entre sus funciones cabe destacar:

- ✓ Centralizar la disponibilidad de fondos públicos, respetando la competencia y responsabilidad de las unidades ejecutoras y dependencias equivalentes en las entidades que los administran y registran
- ✓ Dictar las normas y los procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería de conformidad con la presente Ley y en concordancia con la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público
- ✓ Absolver las consultas, asesorar y emitir opinión oficial respecto de todos los asuntos relacionados con el Sistema Nacional de Tesorería.
- ✓ Opinar en materia de tesorería respecto a los proyectos de dispositivos legales (MEF 2017a:3)

### **3.2.2. Descripción de los procesos implementados.**

Dentro de este contexto y como órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería entre los periodos 2014 al 2017, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General Endeudamiento y Tesoro Público establecieron

normas que permitieron regular los procesos y procedimientos de las Tesorerías de las entidades conformantes del Sistema en el nivel descentralizado u operativo, conforme se detalla a continuación:

**CUADRO N° 27**  
**PROCESOS IMPLEMENTADOS POR EL MEF**

PROCESOS	DISPOSITIVO LEGAL	CONTRIBUCION
1. Calendario de Pago	Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03. Establecen procedimiento para la determinación del Calendario de Pagos Mensual de enero de cada Año Fiscal	El 05 de enero de 2015, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03; con el cual la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) dispuso que a partir del periodo 2015 se determinará de oficio el Calendario de Pagos Mensual de enero de cada Año Fiscal, sobre la base de la Programación de Compromisos Anual (PCA) aprobada por la Dirección General de Presupuesto Público, incluyendo el monto de los Devengados debidamente formalizados y registrados al 31 de diciembre del Año Fiscal inmediato anterior. Con el propósito de garantizar las operaciones de pagaduría de las obligaciones de pago de las Unidades Ejecutoras y Municipalidades al inicio de cada Año Fiscal
2. Procesamiento del Gasto Girado 3. Giros de Tributos mediante la modalidad de pago: Transferencias electrónicas 4. Responsables del manejo de las cuentas bancarias 5. Traslado de fondos captado por RDR en moneda extranjera a la CUT 6. De las ampliaciones del Calendario de Pagos Mensual	Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03. Establecen disposiciones referidas al Procesamiento del Gasto Girado, el pago de tributos mediante transferencias electrónicas que corresponde efectuar por diversas entidades de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 y la R.D. N° 005-2011-EF/52.03.	En el marco del proceso de mejora a la gestión de la tesorería en las Unidades Ejecutoras, Municipalidades y Mancomunidades, y con el objeto de establecer condiciones para un proceso de pagaduría más eficiente y contribuir a optimizar el manejo de caja del Tesoro Público.  El 05 de abril de 2016, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03; con el cual la DGETP estableció disposiciones relacionadas a la aprobación de los giros, pagos de tributos mediante transferencias electrónicas, inactivación del personal acreditado como responsable del manejo de cuentas bancarias, traslado de RDR de moneda extranjera a la CUT y remuneración de saldos no ejecutados.
7. Delimitación de funciones y disposiciones complementarias	Decreto Supremo N° 126-2017-EF - Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería	Dada la importancia y el número de modificaciones efectuadas a la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, el 04 de mayo de 2017; se aprobó un nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, la cual contiene todas las modificaciones efectuadas a la Ley General.
8. Giros de AFPs mediante la modalidad de pago: Transferencias electrónicas	Resolución Directoral N° 033-2017-EF-52.03. Establecen procedimiento para que dentro de los plazos establecidos se realice el pago de las obligaciones por concepto de aportaciones a EsSalud y a la ONP, administradas por la SUNAT, y a las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, por parte de las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, así como de los Gobiernos Locales	El 19 de diciembre de 2017, entró en vigencia la Resolución Directoral N° 33-2017-EF-52.03; con el cual se establecen disposiciones relacionadas a los procedimientos para la pagaduría de pagos por ESSALUD, ONP, SUNAT y AFPs mediante transferencias electrónicas.

**Fuente:** Adaptación propia sobre las disposiciones normativas emitidas por el MEF, según Portal de Transparencia del Ministerio de Economía y Finanzas. MEF 2015, 2016a, 2017a, 2017b

### **3.3. Efectos e impactos en la Gestión de Pagos e Ingresos**

De lo anteriormente indicado, se detalla a continuación los efectos e impactos en la Gestión de Pagos e Ingresos, de las acciones adoptadas por el Ministerio de Economía y Finanzas; y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

#### **Gestión de Pagos**

##### **a) Calendario de Pago:**

Un aporte importante que ha regulado la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF ha sido a través de la Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03, de 05 de enero de 2015, norma que dispone la determinación de oficio del Calendario de Pago del mes de enero de cada ejercicio fiscal de las Unidades Ejecutoras, a través del SIAF-SP; “sobre la base de la Programación de Compromisos Anual (PCA) aprobada por la Dirección General de Presupuesto Público, incluyendo el monto de los Devengados debidamente formalizados y registrados al 31 de diciembre del Año Fiscal inmediato anterior” (MEF 2015:1).

Cabe resaltar, que de acuerdo a las definiciones del MEF específicamente en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 005-2011-EF/52.03; el Calendario de Pago, es el monto límite mensual que la DGETP autoriza a favor de las Unidades Ejecutoras y Municipalidades, previamente programadas por éstas a través del SIAF-SP, y que permite efectuar el Gasto Girado para la atención de sus obligaciones debidamente Devengadas, con cargo a toda fuente de financiamiento (2011:1); es decir que si la Unidades Ejecutoras y Municipalidades no cuentan con Calendario de Pago no podrían efectuar el Gasto Girado. Para ello, la DGETP ha establecido tiempos para su programación y aprobación.

Disposición que contribuirá a garantizar las operaciones de pagaduría de los compromisos de pago de las Unidades Ejecutoras y Municipalidades

como al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; al inicio de cada Año Fiscal; sin ningún inconveniente, tanto los devengados formalizados y registrados al 31 de diciembre del año fiscal inmediato anterior y los nuevos compromisos asumidos en el año fiscal.

#### **b) Procesamiento del Gasto Girado**

Esta disposición se establece en el periodo 2016 mediante la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03 a través del cual dispone que “los giros son procesados (aprobados) al siguiente día hábil de la recepción a través del SIAF SP” (MEF 2016c:4), la cual permitirá contribuir a “optimizar el manejo de caja del Tesoro Público” (MEF 2016a:1) a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas; contando con información precisa del importe de fondos que el Tesoro Público dispondrá cada día para asumir las obligaciones de las Unidades Ejecutoras.

Sin embargo, es de referir que esta medida no ha sido bien aceptada por los proveedores y contratista; a razón de que antes de la emisión de la norma, los giros eran aprobados el mismo día.

#### **c) Giros de Tributos mediante la modalidad de pago: Transferencias electrónicas**

Otro aporte importante e implementada por el MEF en los periodos 2016 y 2017, mediante las emisiones de la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03 y Resolución Directoral N° 033-2017-EF-52.03; con el cual disponen el uso de las transferencias electrónicas para pagos de los tributos “administrados por la SUNAT a cargo de las Unidades Ejecutoras en su condición de contribuyentes y/o agentes de retención” (MEF 2016a:1); para ello consideraran los “términos, condiciones, cronogramas y plazos establecidos por la SUNAT” (MEF 2016a:1) El registro y transmisión del respectivo Gasto Girado es con cargo a fondos administrados y canalizados a través de la DGETP, para cuyo efecto se utiliza “el Tipo de Giro “P” y el código de documento “081” del documento “B” del Gasto Girado” (MEF 2016a:1). Sin embargo; hay una

excepción a estos pagos, que tienen que ser importes enteros y no con decimales. En estos casos, se realizarán mediante la emisión de cheques.

De esta forma, con relación a este procedimiento implementado por el MEF ha contribuido en tiempo, costo y capacidad operativa (disminuyendo el traslado del personal a la SUNAT). Aunque; el Ministerio de Economía y Finanzas sigue en coordinaciones con la SUNAT para que no exista ninguna restricción en los giros de los tributos, de acuerdo a lo indicado en las capacitaciones realizada por el MEF a las unidades ejecutoras, en la cual la autora de este trabajo de investigación participó.

#### **d) Responsables del manejo de las cuentas bancarias**

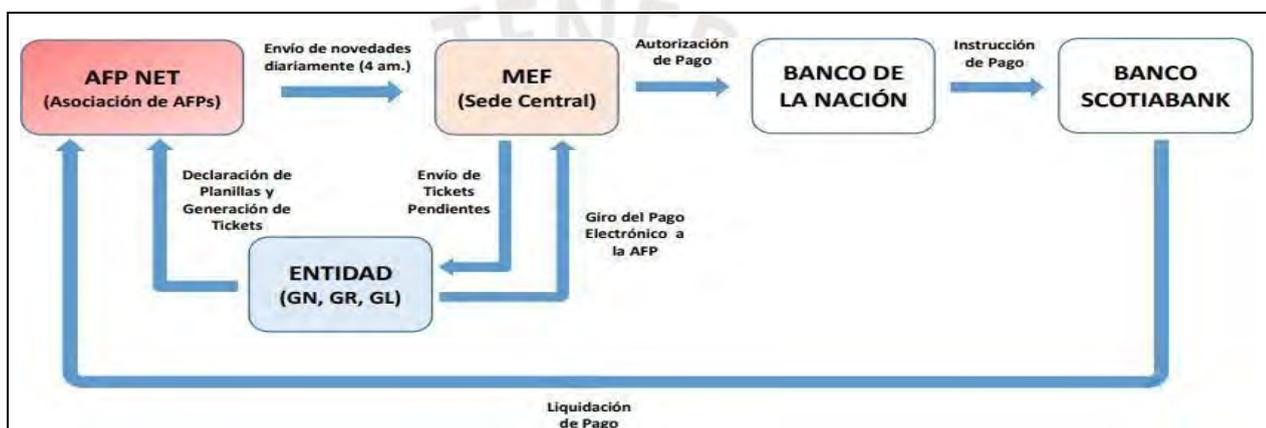
Dos entidades públicas no pueden tener como responsable de manejo de las cuentas bancarias a una misma persona; para ello se realiza el procedimiento de inactivación del registro de datos de los responsables del manejo de cuentas bancarias. La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público -DGETP- del MEF, ha establecido en el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03, que señala lo siguiente: “Los datos del personal designado y acreditado para el manejo de cuentas bancarias, que se mantengan vigentes en el SIAF-SP en la oportunidad en que se procesa su registro y acreditación en una entidad distinta, quedan sin efecto de oficio y en forma inmediata en la entidad que originalmente registró los datos del citado personal” (MEF 2016a:2). Aun así, se precisa que es “competencia de la entidad que originalmente registró los datos del personal, efectuar el registro de la inactivación” (MEF 2016a:2); para proceder con el nuevo registro del responsable.

Esta medida adoptada por la DGETP es debido a las limitaciones que se han presentado en las unidades ejecutoras; al no permitir registrar a un responsable de manejo de cuentas bancarias, por estar registradas en una entidad distinta que no ha sido desactivado. Siendo el primer procedimiento que las Tesorerías realizan para que la máxima autoridad de la Unidad Ejecutora emita la resolución de designación de responsables del manejo de cuentas

bancarias de las entidades, y con este puedan firmar los giros mediante transferencias electrónicas, cheques, cartas órdenes y entre otros. Contribuyendo; a que las acreditaciones de los responsables del manejo de cuentas de las entidades sean eficientes, evitando demoras innecesarias por el Sistema SIAF.

**e) Giros de AFPs mediante la modalidad de pago: Transferencias electrónicas**

**CUADRO N° 28  
PAGO ELECTRONICO DE APORTES A LA AFP A TRAVES DEL SIAF-SP**



Fuente y elaboración: MEF 2017d:4

En la Fase de “Girado” se ha implementado el pago electrónico de los aportes a las AFPs. Las características son las siguientes:

- a) Se ha incorporado el Tipo de Giro “A” – Pago de Aportes AFP
- b) El código “088-Pago Electrónico de Aportes AFP”.
- c) El número de transferencia, generado en forma automática, cada vez que el registro contenga un Tipo de Operación “ON-Gasto Planillas” y Tipo de Giro “A”-Pago de Aportes AFP. Está conformado de la siguiente manera: Prefijo: Consta de dos dígitos, que corresponde al año de ejecución (17). Correlativo: Consta de seis dígitos (000150).
- d) Nombre / Girado: “AFP/BANCO DE LA NACIÓN” (MEF 2017d:11).

Con relación a este procedimiento, el MEF lo viene regulando con la aplicación de la Resolución Directoral N° 033-2017-EF-52.03, lo que permitirá

beneficios en cuanto a tiempo, costo y capacidad operativa (disminuyendo el traslado del personal a las entidades financieras).

## **Gestión de Ingresos**

### **f) Traslado de fondos captado por RDR en moneda extranjera a la CUT**

En la actualidad las cuentas corrientes aperturadas en las entidades bancarias por las unidades ejecutoras de los tres niveles de gobierno se encuentran expuestas a ser embargadas; por ello, se ha establecido el traslado de los fondos captados por Recursos Directamente Recaudados (RDR) en moneda extranjera o en soles a la Cuenta Única del Tesoro (CUT), lo cual contribuye a mitigar el riesgo.

En el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03 se establece lo siguiente:

5.1. Las Unidades Ejecutoras del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales que mantienen o generan fondos en moneda extranjera por la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados, depositan el monto disponible de los mismos en el Banco de la Nación, en la cuenta en moneda extranjera N° 6-000-024692 MEF-DGETP

5.3. Una vez efectuado el depósito, la Unidad Ejecutora procede a registrar la operación en el SIAF-SP, por el equivalente en Soles, utilizando el Tipo de Cambio compra publicado por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP en la fecha del depósito, y elabora la Papeleta de Depósitos a favor del Tesoro Público (T-6). Para efectos de dicho registro, previa coordinación con la DGETP, se utiliza el Tipo de Operación Ingreso - Gasto (Y/G) y el Concepto de Depósito "Depósitos a la CUT por fuente distinta de Recursos Ordinarios" (515) del SIAF-SP.

5.4. Por el monto en Soles registrado en el SIAF-SP, se genera la correspondiente Asignación Financiera a favor de la respectiva Unidad Ejecutoria, en forma automática a través del indicado sistema, al día hábil siguiente de producido dicho registro" (MEF 2016a:2).

De esta forma, se amplió y modernizó el Sistema Nacional de Tesorería; su alcance funcional y modernización en su administración; a través de mejoras en los procesos de la Gestión de la Tesorería como pagos electrónicos de Tributos y AFPs a través del SIAF-SP desde el periodo 2016 a la fecha; que han permitido simplificar procesos y cumplir oportunamente con los cronogramas de pago establecidos por la diferentes entidades, dejando a casos excepcionales emisiones de cheques; además de transferencias financieras a través de SIAF en Línea, a fin de monitorear la ejecución del gasto tanto de la entidad receptora como la que otorgo. Todo ello, con el propósito de lograr una efectiva Gestión de la Tesorería Gubernamental.

Cabe señalar, según el estudio realizado por Rivas (2017) en su análisis del control interno en la gestión de Tesorería en su estudio de caso: Ministerio de Agricultura y Riego, la importancia que las entidades estatales comprendan la necesidad de contar con una adecuada identificación de sus procesos, procedimientos, actividades y tareas de la Tesorería que permitan garantizar su eficiencia. En esta misma dirección Campos (2015) y Crispin (2012); destacan la necesidad de un diseño de la organización administrativa; expresado en la independencia de la Tesorería como unidad orgánica independiente del área de Contabilidad. De acuerdo con lo desarrollado en el capítulo anterior, la Tesorería del MINJUS depende jerárquicamente de la Oficina Financiera donde el puesto del Tesorero era cubierto en el periodo 2014 por una especialista en Tesorería, es el periodo 2015; que nace nuevamente el puesto de Tesorero hasta la actualidad; plaza cubierta en el marco del régimen laboral Contratación Administrativa de Servicios; conforme se evidencia en el Portal de Transparencia de la Entidad y las entrevistas a los 3 Tesoreros.

El puesto de Tesorero; no obstante, de la responsabilidad que recae el cargo; al ser responsable de las cuentas bancarias de la Entidad; no es valorado, su remuneración guarda relación con el puesto de un especialista y no como director o Jefe de Oficina; al asumir responsabilidades de riesgo de caja. En contraste con los estudios de ámbito internacional; Pavez (2016) en su análisis del Sistema de Control de Gestión Tesorería de Chile, resalta la importancia de

la Tesorería como esencial para el desarrollo de un país. Por su parte Ruiz (2005), entre sus principales conclusiones destaca el esfuerzo por una evolución y mejora en responsabilidades y competencias de la gestión de tesorería armonizada con la aplicación de las TICs en todos sus procesos para mejores resultados en la información y costes operativos.

Este aporte, guarda relación con las reformas implementadas por el Ministerio de Economía y Finanzas a través del órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería; esta institución ha hecho uso de las herramientas tecnológicas con la finalidad de reducir tiempo, costos y detectar duplicidad de funciones. El detalle de los procesos implementados por este Órgano Rector; son desarrollados en el cuadro N° 27; y que han permitido indudablemente dar mayor énfasis a la continua mejora de la gestión de pagos. Siguiendo a Campos y Prieto (2013) además de Correa (2007) podemos resaltar la importancia de la aplicación de las TICs como herramienta esencial para mejorar la efectividad de los servicios brindados por las entidades públicas a los ciudadanos permitiendo simplificar los procedimientos administrativos; con un enfoque basado en la gestión por resultados.

De las entrevistas semiestructuradas al personal de la Tesorería en relación a la pregunta 21 (ver Anexo N°1) y 11 (ver Anexo N°2); de quince (15) personas encuestadas coincidieron que los procedimientos implementados por el Ministerio de Economía y Finanzas en relación al Proceso “Gestión de Pago o Egresos” ha contribuido en tiempo, costo y capacidad operativa (disminuyendo el traslado del personal al Banco de la Nación, SUNAT, entre otros); además de emisión innecesarias de cheques y cumplimiento de cronogramas de pagos de forma oportuna. En relación con las limitaciones también coincidieron que el SIAF-SP presenta fallas en la transmisión de la información que viaja desde el servidor del MINJUS al Ministerio de Economía y Finanzas, ocasionando que varios giros se queden en estado de Transmisión y no en Verificación; retrasando en algunos casos las aprobaciones de los Giros.

De igual modo, los entrevistados coincidieron que el Ministerio de Economía y Finanzas cuando implementan un proceso nuevo; esta entidad

capacita al personal y dichas capacitaciones se encuentran plasmadas en el Portal de Transparencia del MEF, acompañada de sus respectivos manuales con casos prácticos de fácil aplicación.

Dentro de este contexto; conviene señalar el aporte teórico de Dalbosco (2002) quién sostiene que la Reforma del Estado incluye “aspectos organizativos (roles de la autoridad) como la concepción estratégica de procedimientos (eficacia estatal), estructura administrativa y factores intelectuales (aptitud del Estado de retención de individuos), es decir la configuración del servicio civil” (Dalbosco 2002:11), para este caso en concreto la medida utilizada por el MEF ha sido la Desregulación por cuanto ha flexibilizado la normativa relacionada al Sistema Nacional de Tesorería; de tal manera que permita un mayor dinamismo entre las entidades del sector público. Por su parte, Fleury (2002) refiere que la reforma del Estado busca orientar a la gestión pública hacia los consumidores; en consecuencia, los servicios que presten atiendan sus intereses y necesidades.

Por otro lado, los entrevistados vuelven a coincidir que los procedimientos de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería se encuentran regulados por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Ley del Sistema Nacional de Tesorería, su Directiva y normas complementarias.

#### **3.4. El rol de los diversos actores**

Para el análisis e identificación de los actores relevantes que participaron en el proceso de implementación de la Gestión de Procesos en la Tesorería de la Oficina Financiera; se ha seguido la metodología descrita por Subirat, la cual se detalla a continuación:

**CUADRO N° 29**  
**ANÁLISIS DE LOS ACTORES**

<b>ACTORES INVOLUCRADOS</b>	<b>RESPONSABLES</b>	<b>INTERESES</b>	<b>RECURSOS Y MANDATOS</b>	<b>POSICIÓN</b>	<b>INFLUENCIA</b>
<b>ACTORES GUBERNAMENTALES</b>					
1.Presidencia de Consejo de Ministro  Secretaría de Gestión Pública	Secretaría de Gestión Pública	Orientar a las entidades de la administración pública para el cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que establece la adopción de manera paulatina de la gestión por procesos.	Jurídico, Humanos y Cognitivo	Apoyo activo	Muy alta influencia
2.Ministerio de Economía y Finanzas  Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Publico	2.1. Ministro  2.2. Director General de Endeudamiento y Tesoro Publico	Disponer la Implementación y ejecución de los procedimientos y operaciones propias del Sistema Nacional de Tesorería.	Jurídico, Humanos, Económicos	Apoyo activo	Muy alta influencia
3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	3.1.Ministro	Liderar los propósitos de la implementación de la Gestión por Procesos, promoviendo la participación activa de los servidores públicos.	Jurídico, Humanos, y Económicos	Apoyo activo	Muy alta influencia
	3.2.Secretario (a) General	Conducir la implementación de la Gestión por Procesos y participar en su validación. Además de aprobar los instrumentos de gestión que se elaboren producto de la implementación.	Jurídico, Humanos y Económicos	Apoyo activo	Muy alta influencia
	3.3.Comisión de Diseño e Implementación de los Macro Procesos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprobar y efectuar el seguimiento del Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS. Además de validar y aprobar el Diagrama de Mapa de Procesos del MINJUS.	Cognitivo, Humanos y Confianza	Apoyo activo	Muy alta influencia
	3.4.La Oficina General de Planeamiento y Presupuesto a través de la Oficina de Racionalización	Liderar el proceso de elaboración y gestionar la aprobación de los documentos de gestión "Mapa de Procesos" y "Manual de Gestión de Procesos y	Humanos, Cognitivo, Relacionales y de Confianza	Apoyo activo	Muy alta influencia

	(ahora Oficina de Organización y Modernización)	<p>Procedimientos" del MINJUS, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p> <p>Promoviendo eventos y/o programas de sensibilización y capacitación a los servidores públicos del MINJUS que coadyuven a los propósitos de la implementación de la gestión por procesos.</p>			
	3.5.De los Dueños de Procesos: Tesorería de la Oficina Financiera	Participar en la elaboración del "Mapa de Procesos" y "Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos"; asegurando que contenga las actividades del proceso de la Tesorería; así como de las acciones establecidas en cada procedimiento.	Humanos y Cognitivo	Apoyo activo	Muy alta influencia

### 3.5. La importancia de la mejora continua según Kaizen

La mejora continua en las organizaciones del Estado según kaizen requiere de fuertes cambios culturales en los funcionarios y trabajadores, con la finalidad de buscar la mayor satisfacción por parte del ciudadano, respuestas más eficientes a sus requerimientos, y un nivel de calidad óptimo en la prestación de bienes y servicios. Para ello, kaizen plantea tres aspectos a tomar en cuenta: a) la eliminación de desperdicios (mudas), b) la estandarización, y c) las 5 "S". Asimismo, para el cumplimiento de dichos objetivos se propone la implementación de sistemas de Gestión de Calidad Total (TQM), el Just in Time (JIT), la actividad de grupos pequeños y el sistema de sugerencias.

Ahora bien, siguiendo el primer aspecto -la eliminación de desperdicios los entrevistados coincidieron que la suscripción de los comprobantes que autorizan el pago se realiza con demoras innecesarias en el traslado de oficina a oficina y muchas veces para la subsanación de observaciones requieren de

repetición del recorrido; lo cual se traduce en ineficientes diseños de procesos de control, y la duplicidad de los procedimientos, aspectos que permitieron identificar desperdicios en este proceso de Gestión de Egresos. La necesidad de implementar sistemas de sugerencias y grupos de trabajo, según los objetivos de Kaizen, plantea la mejora de la calidad y productividad, reducción de costos y tiempos, mayor atención en las mudas (desperdicios) como una tarea de revisión, análisis y mejoras en todos los ciclos de los procesos. No hacerlo conllevaría a la degradación continua de los procedimientos establecidos y al desperdicio o despilfarro en el uso de los recursos que se traduce en mayor endeudamiento en perjuicio del desarrollo social. Es allí la importancia de la mejora continua de los procesos de las entidades y por ende de la Gestión de la Tesorería.

Finalmente; la orientación innovadora de Kaizen hacia los procesos de trabajo y la participación activa de los servidores de una Entidad va a permitir asegurar la calidad de los servicios brindados a la población. “Cualquier mejora e innovación tiene que brindar resultados y deben estar al alcance del empleado público con restricciones realistas” (Suarez 2013). Es allí la importancia de la mejora continua de la Gestión de Procesos de la Tesorería.

Un claro ejemplo de poner en práctica el método Kaizen es sin duda el Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina (FOTEGAL); de acuerdo con los aportes del BID; este Foro fue creado en el año 2010 y se encuentra integrado por las Tesorerías Generales de los países de: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Su impacto radica en el intercambio periódico de experiencias y conocimientos en busca de mejorar la gestión de ingresos, gastos, liquidez y marco normativo de la tesorería gubernamental, así como su formulación, ejecución y evaluación (2015:pp28-30)

### **3.6. Nuevos retos para considerar en la Gestión por Procesos.**

De las entrevistas a los tres (3) Tesoreros y personal de la Tesorería de la Oficina Financiera del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos coinciden que los nuevos retos a considerar en la Gestión por procesos de la Tesorería son:

1. Pagos electrónicos de Deduciones a través del SIAF
2. Pagos electrónicos sin límite de importe de giro.
3. Reembolsos electrónicos de cajas chicas a través del SIAF sin distinción de la entidad bancaria, reduciendo en su totalidad el uso del cheque.
4. Transferencias electrónicas sin distinción de la entidad bancaria por concepto de viáticos.
5. Correlativo automático en el SIAF de comprobantes de pagos a fin de evitar duplicidades
6. Correlativos automáticos en el SIAF de cartas órdenes.
7. Reportes de Comprobantes de Pago emitidos en el día, por todas las cuentas bancarias y no individualizadas.
8. Pagos electrónicos de tributos con importes con decimales a través del SIAF
9. Elaborar y aprobar un Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos que contenga todos los procesos que maneja la Tesorería del MINJUS, el Manual de Procesos y Procedimientos - MAPRO- aprobado en el periodo 2014, no contiene todos los procedimientos. Por citar el procedimiento de Liquidación de Certificados de Depósitos Judiciales, Ingresos por Subastas Públicas generados por PRONABI, Ejecución de Cartas Fianzas, Reversiones de Cajas Chicas y Viáticos, Solicitudes de Transferencias Financieras, entre otros.

Estos nuevos retos van a permitir que las operaciones de la Tesorería sean más eficientes, mitigando errores de información para la toma de decisiones. En esta misma línea Plaza (2006), señala la importancia de la reingeniería de los procesos de la Tesorería, en busca de definir los procesos

críticos, simplificar; implementar, medir y aplicar controles y mejoramiento continuo, adecuándolas a los requerimientos del servicio que presta las instituciones públicas. De la misma manera, Ruiz (2005) plantea un estudio pormenorizado de la banca electrónica, herramienta tecnológica que ha contribuido a la optimización de la gestión de tesorería gubernamental y privada, esencialmente porque permite la reducción de errores, calidad en el servicio y satisfacción de los ciudadanos.



## CONCLUSIONES

La ciudadanía hoy en día demanda un Estado con presencia, activo y efectivo capaz de proveer servicios públicos de calidad. Para lograrlo en el periodo 2013 el Estado Peruano implementó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública en el marco de la Ley de Modernización de la Gestión del Estado, de alcance para todas las entidades del Estado, con el objetivo de impulsar una gestión pública orientada a resultados; por consiguiente, con niveles de producción de bienes y servicios públicos a las expectativas de la ciudadanía, posibles de alcanzar con el uso efectivo de los recursos públicos. La importancia de la Gestión de la Tesorería Gubernamental radica al constituir el principal soporte para concretar la provisión de bienes y servicios por parte del Estado. La optimización de sus procesos permite que la operatividad de los pagos sea confiable y con menor demanda de tiempo; y la incorporación de las TICs en la administración de los fondos públicos contribuye al proceso de toma de decisiones en el sector público al contar con información financiera actualizada.

Dentro de este contexto, para la presente investigación se planteó como pregunta principal ¿Cuáles son los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014-2017?. Lo que conllevó a que se proponga como hipótesis de investigación lo siguiente: El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el ámbito de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública ha implementado mejoras en los procesos de la Gestión de la Tesorería. Estas han sido observadas a través de la conformación de un Comité de Trabajo, que ha permitido dirigir el proceso de implementación, y lograr cambios significativos en las actualizaciones de instrumentos de gestión en coordinación con los

responsables de la Tesorería. De igual forma, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería, ha implementado con eficiencia mejoras en los procesos de pagaduría y captación de ingresos a través del uso intensivo de TICs que ha permitido la interacción entre las entidades del sector público y por consiguiente la implementación del programa transversal de modernización del Estado y el mejoramiento en la gestión según indicadores expresados en los planes 2014-2017. De modo que, las formas de trabajo homogéneas incrementan la eficiencia operativa y optimización del tiempo en la conducción de la Caja del Tesoro Público.

- 1) Sobre esta primera interrogante se propuso describir los procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la implementación de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014-2017. Ante ello se puede afirmar que la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública ha impulsado como marco normativo a que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Economía y Finanzas implementen mejoras en los procesos de la Gestión de la Tesorería Gubernamental. Para ello, fue necesario que la Entidad articule sus objetivos con la de la Política Nacional en sus Planes de Gestión.

La Oficina de Racionalización ahora Oficina de Organización y Modernización, es la unidad orgánica encargada de fortalecer la gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional por proceso conforme se aprecia en los Planes Estratégicos y Operativos Institucionales, con ello han permitido contar con asignación de recursos orientados a resultados; por consiguiente, medir el grado de avance de las reformas implementadas. Sin embargo, pese a estar contemplados en los Planes Estratégicos y Operativos no se encuentran articulado con los Planes Sectoriales, en discordancia con lo establecido por la Política Nacional.

Esta propuesta permitió dividir la investigación en cuatro partes que corresponden a la primera pregunta específica: ¿Cuáles son los procedimientos generales de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería del Sector Público? Para lo cual se planteó como objetivo “describir los procedimientos generales de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería del Sector Público”

- 2) Se puede concluir que en el Perú los procesos operativos de ingresos y gastos se encuentran reguladas mediante la Ley del Sistema Nacional de Tesorería y normas complementarias; por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF, órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería, quien establece “las condiciones para el diseño, desarrollo e implementación de mecanismos o instrumentos operativos orientados a optimizar la gestión del Sistema Nacional de Tesorería” (CRP 2006:3). Los procedimientos del Registro de los Ingresos que captan las entidades públicas y la ejecución de su gasto se efectúan a través del SIAF-SP.

La ejecución financiera del ingreso se origina cuando la Tesorería de las Unidades Ejecutoras recauda, capta y obtiene recursos en un determinado periodo fiscal. Los ingresos que se captan son registrados en el SIAF –SP a través de las “fases de Determinado y Recaudado” (MEF 2014:8), el primero corresponde a la estimación de ingresos, y la fase de Recaudado se registra una vez se cuente con la papeleta de depósito bancario, como sustento del ingreso de lo recaudado a las cuentas bancarias de la Entidad. Con respecto a la ejecución financiera del gasto público comprende al “proceso a través del cual se atienden las obligaciones de gasto con el objeto de financiar la prestación de los bienes y servicios públicos y, a su vez, lograr resultados, conforme a los créditos presupuestarios autorizado” (MEF 2010:6). La certificación constituye “la reserva del crédito presupuestario, hasta el perfeccionamiento del compromiso”

(MEF 2010:7), posteriormente, se registra en el SIAF-SP las operaciones (expedientes) del Ciclo de Gasto, cada una de las cuales incluye las fases de Devengado, Girado y Pagado.

La Tesorería Gubernamental hoy en día se ha convertido gracias a los avances informáticos, tecnológicos y de comunicación; en un sistema de información amplia y confiable a disposición del Estado y ciudadanía en general que contribuye además a la toma de decisiones. No obstante, de su importancia hay escasos estudios sobre la Tesorería Gubernamental y/o Gestión de la Tesorería, he allí el aporte indudable de la presente investigación a la ciencia.

Respecto a la segunda pregunta específica se estableció ¿Cuáles son los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos? para ello se propuso como objetivo “Analizar los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos”

- 3) En el desarrollo de la investigación se ha identificado a la Gestión por Procesos como el tercer pilar central de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, y por ende de obligatoria implementación. Se ha constatado que la Secretaría de Gestión Pública de la PCM fue designada para elaborar los lineamientos metodológicos orientadores de la Implementación de la Gestión por Procesos en las entidades de la Administración Pública, documento que establece las etapas a desarrollar: “a) Preparatoria, b) diagnóstico e identificación de procesos y c) mejora de procesos” (SGP-PCM 2015b:11). La primera etapa comprende el: i) análisis de la situación de la entidad, “ii) elaboración de un plan de trabajo institucional, iii) capacitación a los involucrados y iv) sensibilizar a toda la entidad” (SGP-PCM 2015b:14). Posterior a ello, en la Etapa de Diagnóstico e identificación de los procesos, se desarrolla la: “i)

identificación de los procesos, ii) elaboración del Mapa de Procesos actuales; y iii) descripción de los Procesos actuales” (SGP-PCM 2015b:17-33). Finalmente, con la etapa “Clasificación de las mejoras de los procesos”, se lleva a cabo la: “i) la medición, análisis y evaluación de los procesos, ii) mejora los procesos, iii) documenta los procesos mejorados e iv) institucionaliza la Gestión por Procesos” (SGP-PCM 2015b:34). Para Obtener como producto final el Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de la Entidad.

En consecuencia, estos lineamientos invitan a las entidades públicas a revisar exhaustivamente las etapas de todos sus procesos para identificar cuáles corresponden ser eliminadas, actividades que no agregan valor y las oportunidades de mejora, actuaciones que permitirán significativamente reducción de tiempos y costos en la provisión final de bienes y servicios; por consiguiente, obtener la satisfacción del ciudadano.

En cuanto a la tercera pregunta específica se estableció ¿Cuáles son los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental entre el periodo 2014 a 2017 implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y su contribución a la mejora de la Gestión Pública? se propuso como objetivo “Evaluar los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental entre el periodo 2014 a 2017 implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y su contribución a la mejora de la Gestión Pública”

- 4) En el desarrollo de la investigación se ha evaluado los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre el periodo 2014 a 2017. De esta manera, se ha constatado que el MINJUS siguiendo las disposiciones técnicas de la Secretaria de Gestión Pública de la PCM para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública ha implementado los siguiente instrumentos de gestión: a) Directivas internas sobre los

Procedimientos para la Administración y Ejecución del Fondo Fijo para Caja Chica, b) Manual de Procesos y Procedimientos; c) Directivas que norman la implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS; d) Mapa de Procesos del MINJUS; e) Plan de Trabajo para la Implementación de la Gestión por Procesos en el MINJUS 2017; f) Directiva General para normar el Mapeo de Procesos en el MINJUS; g) Plan de Implementación de la PNMGP del MINJUS; según los indicadores expresados en los Planes Estratégicos y Planes Operativos Institucionales de la Entidad de los periodos 2014-2017, además de la información consignada en el Portal de Transparencias de la Entidad y validada en las entrevistas semi estructuradas al personal de la Tesorería y de la Oficina de Organización y Modernización. De esta manera, se concluye que el MINJUS al 2017 se encuentra en proceso de implementación de la etapa final de la actualización del Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de la Gestión Financiera al encontrarse en proceso de aprobación, producto final de la Gestión por Procesos.

De la misma manera, se ha constatado que los procesos de mejora de pagaduría y captación de ingresos han sido implementados por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF, como Órgano Rector del Sistema Nacional de Tesorería. Esta institución ha hecho uso de las herramientas tecnológicas con la finalidad de reducir tiempo, costos y detectar duplicidad de operaciones; asimismo la actualización y mejora de los marcos regulatorios. Los procesos mejorados son: a) pagos electrónicos de Tributos y AFPs y tributos, b) transferencias financieras a través de SIAF en Línea, c) Programación de oficio del Calendario de Pago del primer mes del año, d) Traslado de fondos captado por RDR en moneda extranjera a la CUT e) aprobación de giros procesados al día siguiente hábil. Esto se evidencia con lo reportado por el personal de la Tesorería en las entrevistas semiestructuras cuyos resultados indicaron que las reformas implementadas han contribuido en la reducción de: tiempo, costos y capacidad operativa (disminuyendo

el traslado del personal al Banco de la Nación, SUNAT, entre otros); además la emisión innecesaria de cheques y el cumplimiento de cronogramas de pagos de forma oportuna.

La importancia de la mejora continua de la Gestión de Procesos de la Tesorería está relacionada con la orientación innovadora de los procesos del método Kaizen permiten asegurar la calidad y el desempeño de estos, reflejados en la calidad de los servicios públicos otorgados a la ciudadanía. Sin embargo, es necesario la participación e involucramiento de todos los servidores de la Entidad para asegurar la continuidad de la evaluación de los procesos y su actualización, de mejora e innovación.

Finalmente, en la última pregunta específica se señaló ¿Qué nuevos procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería Gubernamental se podrían implementar? Y para ello se definió como objetivo específico “Recomendar nuevos procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería Gubernamental”.

- 5) Esta última conclusión enriquece el trabajo de investigación, toda vez que en base a la información obtenida en las entrevistas semiestructura al personal administrativo de la Tesorería de la Oficina Financiera permite demostrar la necesidad de implementar nuevos procesos como: a) Pagos electrónicos de Dedicaciones a través del SIAF b) Pagos electrónicos sin límite de importe de giro c) Reembolsos electrónicos de cajas chicas a través del SIAF, reduciendo en su totalidad el uso del cheque, d) Transferencias electrónicas sin distinción de la entidad bancaria por concepto de viáticos, e) Correlativo automático en el SIAF de los comprobantes de pago a fin de evitar duplicidades, f) Correlativo automático en el SIAF de cartas órdenes, g) Reporte de Comprobantes de Pago emitidos en el día, por todas las cuentas bancarias y no individualizadas, h) Pago electrónico de tributos con importes que incorporan decimales a través del SIAF, i) Contar con un Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos de todos los procesos que

maneja la Tesorería del MINJUS. El Manual de Procesos y Procedimientos aprobado en el periodo 2014, no ha desarrollado todos los procedimientos. Estos nuevos procesos van a permitir que las operaciones de la Tesorería sean eficientes para la toma de decisiones.

De tal manera, que la hipótesis planteada se cumple.



## RECOMENDACIONES

Para el Ministerio de Economía y Finanzas

1. Actualizar la Ley del Sistema Nacional de Tesorería, que integre los nuevos procesos implementados durante los periodos 2014 al 2017 y sus disposiciones complementarias; de manera que los funcionarios, servidores y la ciudadanía en una sola normativa consolidada (Ley o TUO) puedan acceder e informarse de las regulaciones y directrices que guardan relación con la Tesorería Gubernamental en el Perú
2. Implementar en el Proceso de la Gestión de Pagos, que el registro de los Pagos Electrónicos de Detracciones y Tributos a través del SIAF viabilice importes con decimales. Asimismo, las transferencias interbancarias por concepto de viáticos, aperturas y reembolsos de caja chica a través del SIAF, sin hacer distinción de la entidad bancaria donde se encuentra aperturada la cuenta bancaria de los servidores.
3. Implementar en el SIAF la numeración correlativo-automática del documento "A" Código 009 - comprobantes de pagos; así como del documento "B" Código 068 – Cartas Ordenes; con el propósito de reducir las duplicidades y números en blanco.

Para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

1. Alinear los objetivos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al PESEM del Sector Justicia y Derechos Humanos, Plan

Estratégico Institucional y Plan Operativo Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de manera que, se establezcan objetivos estratégicos en busca de fortalecer los procesos operativos y administrativos de la Entidad; por consiguiente, contar con presupuesto para el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas.

2. Elaborar y aprobar un Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos que contenga todos los procesos que maneja la Tesorería del MINJUS, debido a que el Manual de Procesos y Procedimientos -MAPRO- aprobado en el periodo 2014, no contiene todos los procedimientos. Por citar el procedimiento de Liquidación de Certificados de Depósitos Judiciales, Ingresos por Subastas Públicas generados por PRONABI, Ejecución de Cartas Fianzas, Reversiones de Cajas Chicas y Viáticos, Solicitudes de Transferencias Financieras, entre otros.
3. Implementar las mejoras continuas de los procesos establecidos por la Entidad; a través de evaluaciones semestrales o anuales a fin de contribuir a mejorar los procesos y se evite la duplicidad de actividades y/o tareas; así como, reducir tiempo y costo en beneficio de los ciudadanos. Labor a cargo de la Oficina de Organización y Modernización en coordinación con las unidades orgánicas.

## BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ, María G.

2008 La Gestión por Procesos en la Investigación Universitaria, como Búsqueda de Calidad Educativa, Tesis para optar el grado de Doctor, Bilbao, Universidad de Deusto. Consulta: 13 de abril de 2018

<https://www.educacion.gob.es/teseo/imprimirFicheroTesis.do?idFichero=H5kOYEplMgo%3D>

AMES, Alexandra

2014 El servicio de atención al ciudadano en las audiencias vecinales de la municipalidad de Miraflores para la generación de valor público, Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 13 de abril de 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5766>

ASINELLI, Christian G.

2013 Modernización del Estado en Argentina: ¿efecto estructural o decisión política? El Proyecto de Modernización del Estado como estudio de caso de restricciones en las transformaciones estatales, Tesis para optar el grado de Magíster en Administración y Políticas Públicas, Buenos Aires: Universidad de San Andrés. Consulta: 13 de abril de 2018

<http://repositorio.udes.edu.ar/jspui/bitstream/10908/2488/1/%5BP%5D%5BW%5D%20M%20AyPP%20%20Asinelli,%20Christian%20G..pdf>

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID

2015 "Indicadores de eficiencia de las Tesorerías gubernamentales". *Gestión financiera pública en América Latina: la clave de la eficiencia y la transparencia*. Washington, D.C: Pimenta, Carlos y Mario Pessoa, pp 27-78

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Gesti%C3%B3n-financiera-p%C3%BAblica-en-Am%C3%A9rica-Latina-la-clave-de-la-eficiencia-y-la-transparencia.pdf>

BLUTMAN, Gustavo

2005 Impacto de la Reforma del Estado y las Reformas Administrativas en Argentina. Universidad de Buenos Aires. Consulta: 03 de mayo de 2018.

[https://aaeap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Blutman\\_Gustavo1.pdf](https://aaeap.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Blutman_Gustavo1.pdf)

BRAVO, Juan

2011 Gestión De Procesos. Chile. Editorial Evolución S.A, pp. 22-52.

BRUNET, A.P. y S. NEW

2003 "Kaizen in Japan: an Empirical Study", *International journal of Operations & Production Management*, 23, No. 12, pp. 1426- 1446.

CAMPOS, Stephany

2015 Propuesta de diseño de control interno para mejorar la eficiencia del área de Tesorería en la empresa constructora concisa en la ciudad de Chiclayo 2014, Tesis para optar el título de Contador Público, Chiclayo: Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. Consulta: 13 de abril de 2018.

[http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/usat/214/1/TL\\_Campos\\_Gonzales\\_StephanyAsuncion.pdf](http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/usat/214/1/TL_Campos_Gonzales_StephanyAsuncion.pdf)

CAMPOS, Yessenia

2013 Estudio de caso: modernización del Sistema Nacional de los Registros Públicos : factores que permitieron la incorporación de una política pública de utilización de tecnologías de información y comunicación en el servicio público registral, Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política

y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/4871>

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATEGICO - CEPLAN  
2011 Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. Consulta: 13 de abril de 2018  
[https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/plan\\_bicentenario\\_ceplan.pdf](https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/files/Documentos/plan_bicentenario_ceplan.pdf)

CHANCAFE, Francisco

2016 Evaluación del control interno para identificar las deficiencias sobre las operaciones en el área de tesorería de la Gerencia Regional de Salud Lambayeque, Tesis para optar el grado de Título de Contador Público, Chiclayo: Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. Consulta: 13 de abril de 2018.  
[http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/700/3/TL\\_ChancafeUcancialFrancisco.pdf](http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/700/3/TL_ChancafeUcancialFrancisco.pdf)

CHANDUVÍ, Rodolfo.

2011 “La Nueva Gestión Pública. Evolución y tendencias en el Perú”. En *Gestiopolis*. Consulta: 03 de mayo de 2018.  
<https://www.gestiopolis.com/la-nueva-gestion-publica-evolucion-tendencias/>

COHEN Ernesto, Leonel TAPIA, Cecilia NAVARRETE, Carlos GIL y Gloria FANTA

2001 Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. Consulta: 13 de abril de 2018.  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6000/S01010099\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6000/S01010099_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ - CRP

1930 Ley N° 6784. Ley Creando la Contraloría General de la República. Lima, 25 de junio

2002 Ley 27658. Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Lima, 31 de enero

2003 Ley N° 28112. Ley Marco del Sistema de Administración Financiera del Sector Público. Lima, 28 de noviembre

2006 Ley N° 28693. Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Lima, 22 de marzo

2016 Constitución Política del Perú 1993. Consulta: 13 de abril de 2018  
<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/constitucion1993-01.pdf>

CORREA, Reucher

2007 “Propuesta de Gobierno Electrónico para la Modernización de la Administración Pública y la Lucha contra la Corrupción en el Perú”, Piura: Universidad Nacional de Piura. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<http://www.unp.edu.pe/institutos/iipd/trabajosinvestigacion/2007-informeFinalInvestigDocenteGbnoElectr%C3%B3nico.doc>.

CRISPIN, William

2012 Control Interno Gubernamental y la eficiencia administrativa del área de Tesorería del Gobierno Regional de Huancavelica Tesis para optar el Título de Contador Público, Huancayo: Universidad Nacional del Centro del Perú. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<http://repositorio.uncp.edu.pe/bitstream/handle/UNCP/2373/Crispin%20Lantoy.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

DALBOSCO, H.

2002 Reforma y Organización estatal en los ´60 y los ´90. UCA Programa “La Deuda Social Argentina” Estado, Sociedad y cultura democrática en la Reforma del Estado Argentino. Instituto para la Integración del Saber, Buenos Aires, Argentina

FLEURY, Sonia

2002 Reforma del Estado. INDES. Washington, USA

GARCIA, Isabel

2007 La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Salamanca. Consulta: 03 de mayo de 2018.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47\\_GarciaSanchez.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)

GUERRERO, Omar

2001 "Nuevos Modelos de Gestión Pública". *Revista Digital Universitaria*.

México. 30 de setiembre de 2001, Vol. 2, No 3. Consulta: 03 de mayo de 2018.

<http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>

HAMMER, Michael

2007 Process audit. Harvard Business Review, pág. 111-123

HERRERA, César

2015 Modelo de gestión del conocimiento en el área de atención de usuarios de un organismo público especializado. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 13 de abril de 2018

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7163>

IMAI, Masaaki

1986 Kaizen-The key to Japan's Competitive Success. New York: Random House. 1989 Kaizen, la clave de la ventaja competitiva japonesa. México, D.F.: CECOSA

INCA, Miker

2015 Calidad de servicio y satisfacción de los usuarios de la Municipalidad Distrital de Pacucha, Andahuaylas 2015, Tesis para optar el Título Profesional de Licenciado en Administración de Empresas. Andahuaylas: Universidad Nacional José María Arguedas. Consulta: 13 de abril de 2018

<http://repositorio.unajma.edu.pe/bitstream/handle/123456789/225/15-2015-EPAE-Inca%20Allcahuaman-Calidad%20de%20servicio%20y%20satisfacion%20de%20los%20usuarios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

LAHERA, Eugenio

2006 Del dicho al hecho: cómo implementar las políticas. En Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 35, Junio, Caracas.

LEMIEUX, Vincent

1995 L'étude des politiques publiques: les acteurs et leur pouvoir. Presses Université Lava

LINARES, Carolina

2014 Prácticas de servicio al cliente en entidades del Sector Público. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Consulta: 13 de abril de 2018  
<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13057/1/PRACTICAS%20DE%20SERVICIO%20AL%20CLIENTE%20EN%20ENTIDADES%20PUBLICAS-CAROLINA%20LINARES.pdf>

MENY Ives y Jean THOENIG

1992 Capitulo II: "El marco conceptual". En: Las políticas públicas. pág. 89-107. Barcelona: Ariel. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[http://xina.uoc.es/prestatgeries/09005/marco\\_conceptual.pdf](http://xina.uoc.es/prestatgeries/09005/marco_conceptual.pdf)

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)

1980 Resolución Directoral N° 026-80-EF/77.15, Lima, 06 de mayo  
2007 Resolución Directoral N° 002-2007-EF/77.15, Lima, 24 de enero  
2008 Resolución Directoral N° 013-2008-EF/77.15, Lima, 30 de abril  
2010 Directiva N° 005-2010-EF/76.01. Directiva para la ejecución presupuestaria  
2011a Resolución Directoral N° 001-2011-EF/77.15, Lima, 21 de enero  
2011b Resolución Directoral N° 005-2011-EF/52.03; Lima, 20 de julio  
2011c Resolución Directoral N° 040-2011-EF/52.03, Lima, 29 de diciembre

- 2012 Resolución Directoral N° 050-2012-EF/52.03, Lima, 08 de noviembre
- 2014 Sistema Integrado de Administración Financiera para los Gobiernos Locales (SIAF-GL) [diapositiva]. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/siaf/documentos/que\\_es\\_siafql.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/siaf/documentos/que_es_siafql.pdf)
- 2015 Resolución Directoral N° 001-2015-EF-52.03, Lima, 05 de enero. Consulta: 03 de mayo de 2018  
<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-7603/por-instrumento/resoluciones-directorales/14983-resolucion-directoral-n-001-2015-ef-52-03/file>
- 2016a Resolución Directoral N° 013-2016-EF-52.03, Lima, 05 de abril
- 2016b Resolución Ministerial N° 425-2016-EF/41, Lima, de 21 de diciembre. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc\\_mins/doc\\_gestion/PEI2017\\_2019.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/PEI2017_2019.pdf)
- 2016c Novedades en la Gestión de Tesorería [diapositiva]. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/presicion\\_RD013\\_2016EF5203\\_052016.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/presicion_RD013_2016EF5203_052016.pdf)
- 2017a Decreto Supremo N° 126-2017-EF, Lima, 07 de mayo
- 2017b Resolución Directoral N° 033-2017-EF-52.03, Lima, 19 de diciembre
- 2017c Módulo Administrativo [diapositiva]. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/modulo\\_administrativo\\_epss\\_23062017.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/modulo_administrativo_epss_23062017.pdf)
- 2017d Pago Electrónico de aportes a la AFP a través del SIAF-SP. [diapositiva]. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/1\\_pago\\_electronico\\_09112017.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/ogie/capacitacion/1_pago_electronico_09112017.pdf)
- 2018 *Formulación del Plan Operativo Institucional 2018 Ministerio de Economía y Finanzas*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018  
[https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc\\_mins/doc\\_gestion/POI\\_2018.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/acerc_mins/doc_gestion/POI_2018.pdf)

*Aplicaciones Informáticas*. Consulta: 03 de mayo de 2018

[https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=category&id=675&Itemid=100360&lang=es](https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=675&Itemid=100360&lang=es)

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUS)

2013a Resolución Ministerial N° 053-2013-JUS, Lima, 06 de marzo. Consulta: 03 de mayo de 2018

<http://sistemas3.minjus.gob.pe/sites/default/files/normatividad/RM-N0053-2013-JUS.pdf>

2013b Resolución Ministerial N° 069-2013-JUS, Lima, 15 de marzo. Consulta: 03 de mayo de 2018

<http://sistemas3.minjus.gob.pe/transparencia/RM-069-2013-JUS.pdf>

2014a Resolución Ministerial N° 027-2014-JUS, Lima, 11 de febrero

2014b Resolución Ministerial N° 0273-2014-JUS, Lima, 31 de diciembre

2014c Resolución Ministerial N° 0276-2014-JUS, Lima, 31 de diciembre

2014d *Evaluación Anual 2014 Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2013 – 2017*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

[https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/131/PLAN\\_131\\_2015\\_EVALUACION\\_ANUAL\\_PEI.PDF](https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/131/PLAN_131_2015_EVALUACION_ANUAL_PEI.PDF)

2014e *Evaluación anual 2014 Plan Operativo Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/02/09-02-15-FINAL-EVALUACION-ANUAL-POI-2014.pdf>

2014f *Consultoría para el desarrollo del Manual de Procesos y Procedimientos - MAPRO del MINJUS Area: OGA: Oficina Financiera*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

<http://sistemas3.minjus.gob.pe/mapro/OFICINA-FINANCIERA/ORGANOS-DE-APOYO-OGA.pdf>

2015a Resolución Ministerial N° 54-2015-JUS, Lima, 30 de marzo

2015b Resolución Ministerial N° 292-2015-JUS, Lima, 28 de octubre

2015c Resolución Ministerial N° 340-2015-JUS, Lima, 31 de diciembre

2015d *Informe de Seguimiento 2015 Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2013 – 2017*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

- [https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/131/PLAN\\_131\\_2016\\_FINAL\\_INFORME\\_\\_DEL\\_PEI\\_-\\_A%C3%91O\\_2015.PDF](https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/131/PLAN_131_2016_FINAL_INFORME__DEL_PEI_-_A%C3%91O_2015.PDF)
- 2015e *Informe de Seguimiento Anual 2015 Plan Operativo Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/02/EVAL-ANUAL-2015-POI.pdf>
- 2016a Resolución Ministerial N° 091-2016-JUS, Lima, 15 de abril. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/PEI-2016-2018-aprobado-con-RM-N%C2%BA-091-2016-JUS.pdf>
- 2016b Resolución Ministerial N° 179-2016-JUS, Lima, 26 de julio. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <https://bnl.minjus.gob.pe/bnl/PreviewSecure?dw=1&uuid=4oHvWrmrjhbCu%2BJvAmSEaUqOtuKyr9jxYaEAMi81OTkH6TE4cDKgMA%3D%3D>
- 2016c Resolución Ministerial N° 213-2016-JUS, Lima, 27 de julio. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <https://bnl.minjus.gob.pe/bnl/PreviewSecure?dw=1&uuid=4V9IHUzz%2Fll44ssgZxfl24Ppr%2B4GbIMjw5FOWYrbepUtagQhU4J8za%3D%3D>
- 2016d Resolución Ministerial N° 255-2016-JUS, Lima, 25 de agosto
- 2016e Resolución Ministerial N° 367-2016-JUS, Lima, 28 de diciembre
- 2016f *Informe de Seguimiento Anual 2016 Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2016 – 2018*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <http://sistemas3.minjus.gob.pe/transparencia2/INFORME-DE-SEGUIMIENTO-ANUAL-2016-DEL-PEI-2016-2018-VISADO.pdf>
- 2016g *Informe de Seguimiento Anual 2016 Plan Operativo Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018
- <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/EVALUACION-ANUAL-POI-2016-DIFUSION-PORTAL-DE-TRANSPARENCIA.pdf>
- 2017a Resolución Ministerial N° 136-2017-JUS, Lima, 01 de junio

2017b *Informe de Evaluación Año 2017 Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2016 – 2018*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/EVALUACION-PEI-2017.pdf>

2017c *Informe de Evaluación Anual 2017 Plan Operativo Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Lima. Consulta: 03 de mayo de 2018

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/03/INFORME-EVALUACION-ANUAL-POI-2017.pdf>

*Historia*. Consulta: 03 de mayo de 2018

<https://www.minjus.gob.pe/historia/>

*Transparencias - Directivas Institucionales*. Consulta: 03 de mayo de 2018

<http://sistemas3.minjus.gob.pe/transparencia2/directivas.html>

*Manual de Procesos y Procedimientos – MAPRO del Minjus*. Consulta: 03 de mayo de 2018

<https://www.minjus.gob.pe/mapro-minjus/>

PARRES, Alejandro

2005 “El reto de la Nueva Gestión Pública a través de un cambio basado en las personas”. Auditoría y Gestión de Fondos Públicos. s/l, 2005, Auditoría Pública N° 37. Pp. 57-63. Consulta: 03 de mayo de 2018.

<http://www.lapiedad.org.ar/base/Archivos/pg57-63.pdf>

PAVEZ, Miguel

2016 *Modelo de Sistema de Control de Gestión Tesorería General de la República*. Tesis para optar al grado de Magíster en Control de Gestión. Chile: Universidad de Chile. Consulta: 13 de abril de 2018

<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144185/Pavez%20Tapia%20Miguel.pdf?sequence=1>

PLAZA, Dinora

2006 La Gestión de Tesorería en el Sector Público. Informe Especial para optar al título de Especialista en Gerencia de la Empresa. Caracas: Universidad Simón Bolívar. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<http://159.90.80.55/tesis/000134222.pdf>

PONCE, Julia

2005 Modernización de la Gestión Pública - Análisis De Políticas Ley 19.882 Servicio Civil \* Sistema Alta Dirección. Tesis para optar el Título de Administrador Público, Rancagua – Chile: Universidad Academia de Humanismo Cristiano Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas Administración Pública. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<http://bibliotecadigital.academia.cl/bitstream/handle/123456789/738/TADPU%2077.pdf?sequence=1>

PRESIDENCIA DE CONSEJO DE MINISTRO - PCM

2007 Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, 13 de julio

2012 Decreto Supremo N° 109-2012-PCM, 31 de octubre

2013 Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 8 de enero

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA (PR)

1980 Decreto Ley N° 23103, 02 de julio

PRIETO, Tracy

2013 Elementos a tomar en cuenta para implementar la política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional, Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con Mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Consulta: 13 de abril de 2018.  
[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4873/PRIETO\\_BARRAGAN\\_TRACY\\_ALEXANDRA\\_ELEMENTOS.pdf?sequence=1&isAllowed](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4873/PRIETO_BARRAGAN_TRACY_ALEXANDRA_ELEMENTOS.pdf?sequence=1&isAllowed)

RIVAS, Gerardo

2017 El control interno en la gestión de tesorería del Ministerio de Agricultura y Riego, Tesis para optar el grado académico de Magister en Gestión Pública, Lima: Universidad Cesar Vallejo. Consulta: 13 de abril de 2018.  
[http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6955/Rivas\\_DGE.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/6955/Rivas_DGE.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

RUIZ, L.

2005 Influencia y utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el desarrollo de la gestión de tesorería, Tesis para optar el grado de Doctor en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Bilbao: Universidad del País Vasco. Consulta: 13 de abril de 2018.  
<https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/12424/sanjose%20ruiz.pdf;jsessionid=D4269A7110452C47C7CB5761F10B802A?sequence=1>

SANTANDREU, E.

1993 Gestión del circulante, Gestión 2000, Barcelona

SCARTASCINI Carlos y otros

2011 El juego político en América Latina. ¿Cómo se deciden las políticas públicas?, Washington: BID. Primera Edición.

SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA – SGP - PCM

2013 Plan Nacional de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública 2013 -2016 [diapositivas]. Lima: Secretaria de Gestión Pública. Consulta: 13 de abril de 2018.  
[http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/plan-  
implementacion\\_pnmqp.pdf](http://www.ana.gob.pe/sites/default/files/plan-implementacion_pnmqp.pdf)

2015a Documento Orientador: Lineamientos para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la Administración Pública en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización

de la Gestión Pública al 2021. Lima: Secretaria de Gestión Pública.

Consulta: 13 de abril de 2018

[http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/Lineamientos\\_GxP.pdf](http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/Lineamientos_GxP.pdf)

2015b Documento Orientador: Metodología para la Implementación de la Gestión por Procesos en las entidades de la Administración Pública en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Lima: Secretaria de Gestión Pública. Consulta: 13 de abril de 2018.

[http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/Metodologia\\_de\\_GxP.pdf](http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/Metodologia_de_GxP.pdf)

2017 *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Lima: Secretaría de Gestión Pública - Presidencia del Consejo de Ministros. Consulta: 13 de abril de 2018.

<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf>

SECRETARIA GENERAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (SG – MINJUS)

2016a Resolución de Secretaría General N° 0032-2016-JUS, Lima, 12 de abril.

<https://bnl.minjus.gob.pe/bnl/PreviewSecure?dw=1&uuid=Yyap7%2FhT MmU7IHGbSLfEUy3xGB1aYsc5xq%2Bn0sIWWajETkyYbw7FHQ%3D%3D>

2016b Resolución de Secretaria General N° 115-2016-JUS, Lima, 21 de setiembre

2017a Resolución de Secretaría General N° 065-2017-JUS, Lima, 15 de junio

2017b Resolución de Secretaría General N° 125-2017-JUS, Lima, 20 de noviembre

SPINK, Peter

1997 *Technical Possibilities and Political Imperatives in 70 years of Administrative Reform*. Latin American Studies Association, Guadalajara, México

SUÁREZ-BARRAZA, Manuel y José MIGUEL-DÁVILA

2011 La aplicación del Kaizen en las organizaciones mexicanas. Un estudio empírico. España. GCG Georgetown University – Universia.

SUÁREZ, Manuel y Karla ALVARADO

2013 “El Kaizen-GP: Un modelo gerencial para mejorar la calidad de los Servicios Públicos Municipales”. *Sotavento*. Colombia. Consulta: 13 de abril de 2018.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/sotavento/article/view/3433/3968>

SUBIRATS, Joan y otros

2012 Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.

TAMAYO

1997 El Análisis de las Políticas Públicas, Alianza Editorial, Madrid.

YOUNES, Diego

2004 Panorama de las reformas del estado y de la administración pública.

Bogotá. Centro Editorial Universidad del Rosario. Consulta: 03 de mayo de 2018.

<https://books.google.com.pe/books?id=wkmVt6AMSRcC&printsec=frontcover&dq=reforma+del+estado&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiFjenky8bUAhUI8CYKHTXnCtEQ6AEIKjAC#v=onepage&q=reforma%20del%20estado&f=false>

## Anexo N° 1

**Título de la tesis: “Procesos de Mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: análisis del periodo 2014-2017”**

### **GUÍA DE PREGUNTAS PARA LA ENTREVISTA INDIVIDUAL A PERSONAL ADMINISTRATIVO**

#### **I. Datos personales del/la entrevistada**

1. Nombre :
2. Edad :
3. Sexo :
4. Cargo :
5. Área u oficina:

#### **II. Datos de la entrevista**

- Fecha :  
Lugar :  
Hora :  
Forma de registro de la entrevista: grabación (.....) notas (.....)  
Código/Seudónimo:
- 

### **GUÍA DE PREGUNTAS**

#### **Preguntas Introdutorias**

1. ¿En qué año ingreso Usted a laborar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos?

#### **Gestión de la Tesorería Gubernamental (Objetivo Especifico 1)**

2. ¿Qué entiende usted por Gestión de Tesorería? ¿Cuál es su importancia?
3. ¿Qué entiende usted por Sistema Nacional de Tesorería?
4. ¿Qué funciones cumple la Tesorería en el Sector Público? ¿Cuál es su importancia?
5. ¿Qué funciones cumple el Ministerio de Economía y Finanzas en la ejecución de ingresos y gastos del sector público?
6. ¿Qué procedimientos realiza la Tesorería en la ejecución de los ingresos?
7. ¿Qué procedimientos realiza la Tesorería en la ejecución de los gastos?
8. En su experiencia, ¿Qué limitaciones hay en los Pagos Electrónicos a proveedores, pagos de haberes y transferencias financieras?
9. ¿Qué sistemas informáticos son utilizados en la Tesorería? ¿Qué entidad los ha implementado?
10. ¿Qué entidades públicas participan en la ejecución financiera del Gasto Público?

#### **Gestión por Procesos (Objetivo Especifico 2)**

11. ¿Qué entiende usted por Gestión por Procesos?

12. ¿Qué funciones realiza usted diariamente? ¿Estas funciones están consideradas en el Manual de Organización y Funciones y/o en el Reglamento de Organización y Funciones?
13. ¿Todos los procedimientos que la realiza la Tesorería del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encuentran mapeado?
14. ¿Cuáles son los procesos críticos y de soporte de la Tesorería? ¿han sido identificados de acuerdo con los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
15. ¿Qué procesos de la Tesorería se han rediseñado? ¿estos se encuentran mapeados y medidos? ¿Estos han sido rediseñados de acuerdo a los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
16. ¿Cuáles han sido las dificultades para identificar las actividades de la Tesorería que no agregan valor a los procesos de la ejecución de los ingresos y gastos? ¿Qué no contempla los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
17. ¿Cuáles son los beneficios de aplicar una metodología de procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?

#### **Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería (Objetivo Especifico 3)**

18. ¿Qué normativas internas e instrumentos de gestión se han impartido e implementado para la eficiencia de la Ejecución de Ingresos y Gastos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre los periodos 2014 al 2017? ¿en qué consiste? ¿son suficientes?
19. ¿Qué normativas se han impartido e implementado para la eficiencia de la Ejecución de Ingresos y Gastos en el Ministerio de Economía y Finanzas entre los periodos 2014 al 2017? ¿en qué consiste? ¿son suficientes?
20. ¿Qué sistemas informáticos han implementado el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para mejorar la eficiencia en la ejecución de ingresos y gastos entre los periodos 2014 al 2017? ¿Los utiliza?
21. ¿Qué sistemas informáticos han implementado el Ministerio de Economía y Finanzas para mejorar la eficiencia en la ejecución de ingresos y gastos para las unidades ejecutoras como el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entre los periodos 2014 al 2017? ¿Los utiliza?
22. ¿Qué dificultades se han identificado durante la implementación de la Gestión por Procesos de la Tesorería en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos?

#### **Recomendaciones (Objetivo Especifico 4)**

23. No obstante; de encontrarse consignados en el Manual de Procedimiento -MAPRO- los procesos que usted realiza, según su experiencia ¿Qué actividades y/o tareas se podrían aun simplificar sin perjudicar el cumplimiento de las metas asignadas?
24. ¿En qué medida contribuye usted para brindar al ciudadano un mejor bien o servicio prestado?

25. ¿Qué elementos se tendrían que tomar en cuenta para hacer más eficiente la Gestión por Procesos de la Tesorería?
26. ¿Cómo contribuye la Gestión de la Tesorería en la mejora de la atención al ciudadano?



## Anexo N° 2

**Título de la tesis: “Procesos de Mejora a la Gestión de la Tesorería en el marco de la Política Nacional de Modernización en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: análisis del periodo 2014-2017”**

### **GUÍA DE PREGUNTAS PARA LA ENTREVISTA INDIVIDUAL A PERSONAL EXPERTO**

#### **I. Datos personales del/la entrevistada**

1. Nombre :
2. Edad :
3. Sexo :
4. Cargo :
5. Área u oficina:

#### **II. Datos de la entrevista**

- Fecha :  
Lugar :  
Hora :  
Forma de registro de la entrevista grabación (.....) notas (.....)  
Código/Seudónimo:
- 

### **GUÍA DE PREGUNTAS**

#### **Preguntas Introductorias**

1. ¿En qué año ingreso usted a laborar al Ministerio?

#### **Gestión de la Tesorería Gubernamental (Objetivo Especifico 1)**

2. ¿Qué es la Gestión de Tesorería? ¿Cuál es su importancia?
3. ¿Qué es el Sistema Nacional de Tesorería?
4. ¿Qué funciones cumple la Tesorería en el Sector Público?
5. ¿Cuál es la importancia de la Tesorería en el Sector Público?
6. ¿Cómo interviene el Ministerio de Economía y Finanzas en la ejecución de ingresos y gastos del sector público?
7. ¿Qué procedimientos generales realiza las Tesorerías de las Unidades Ejecutoras en la ejecución de los ingresos?
8. ¿Qué procedimientos generales realiza las Tesorerías de las Unidades Ejecutoras en la ejecución de los gastos?
9. ¿Cómo calificaría que el Estado haya implementado los Pagos Electrónicos a proveedores, asimismo en los pagos de haberes y transferencias financieras? ¿Qué se encuentra en agenda para su mejora? ¿Explique cuál es el procedimiento del pago de electrónico?
10. ¿Qué sistemas informáticos han implementado las unidades ejecutoras para la eficiencia de la Gestión de la Tesorería?
11. ¿Qué sistemas informáticos han implementado el Ministerio de Economía y Finanzas para la mejora continua de la Gestión de la Tesorería?

#### **Gestión por Procesos (Objetivo Especifico 2)**

12. ¿En qué consiste la Gestión de Procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública? ¿Cómo influyo en la Gestión de la Tesorería Gubernamental?
13. ¿Qué elementos componen la Gestión de Procesos?
14. ¿Cuál es la vinculación de la Secretaría de Gestión Pública con la Política marco de Modernización y la Gestión por Procesos?
15. ¿Todos los procedimientos que la realizan las unidades ejecutoras se encuentran mapeado? ¿Tomando como ejemplo el MINJUS sus procesos se encuentran mapeados?
16. ¿Cuáles son los procesos críticos y de soporte de la Tesorería? ¿han sido identificados de acuerdo a los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
17. ¿Qué procesos de la Tesorería se han rediseñado? ¿estos se encuentran mapeados y medidos? ¿Estos han sido rediseñados de acuerdo a los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
18. ¿Cuáles han sido las dificultades para identificar las actividades de la Tesorería que no agregan valor a los procesos de la ejecución de los ingresos y gastos? ¿Qué no contempla los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?
19. ¿Cuáles son los beneficios de aplicar una metodología de procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?

### **Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería (Objetivo Especifico 3)**

20. ¿Cuándo surge la preocupación por la mejora de los Procesos de la Gestión de la Tesorería y cómo se pone en agenda?
21. ¿Cómo se diseñó las Reformas de Gestión de la Tesorería Gubernamental?
22. ¿Con qué actores se articuló la implementación de los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería?
23. ¿Qué problemas se identificaron respecto a la atención al ciudadano y como contribuyo en los procesos de mejora implementados?
24. ¿Cuál fue la estrategia de la implementación de los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería?
25. ¿Qué normativas se han impartido e implementado para la eficiencia de la Ejecución de Ingresos y Gastos en el Ministerio de Economía y Finanzas entre los periodos 2014 al 2017? ¿en qué consiste? ¿son suficientes?
26. ¿Qué problemas han encontrado durante la implementación?

### **Recomendaciones (Objetivo Especifico 4)**

27. ¿Qué lecciones considera que se pueden extraer de la experiencia los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería para la nueva gestión pública?
28. ¿Cómo contribuye la Gestión de la Tesorería Gubernamental en la mejora de la atención al ciudadano?

### Anexo 3

#### Lista de Entrevistados

Como se mencionó anteriormente, los entrevistados solicitaron no ser identificados por sus nombres; sin embargo, si consintieron que se mencione sus cargos y/o seudónimo.

N°	Cargo	Seudónimo	Oficina	Periodo que laboró en la Tesorería	Fecha de la entrevista
1	Tesorera	Tesorera	Oficina Financiera - Tesorería	2013 al 2015	12/10/2018
2	Tesorera	Tesorera I	Oficina Financiera - Tesorería	2015 al 2016	05/10/2018
3	Tesorero	Tesorero	Oficina Financiera - Tesorería	2017 a la actualidad	16/10/2018
4	Asistente	Asistente en pagos	Oficina Financiera - Tesorería	2012 a la actualidad	18/10/2018
5	Técnico Contable	Técnico en recaudación	Oficina Financiera - Tesorería	2007 a la actualidad	19/10/2018
6	Especialista en Tesorería	Especialista en Tesorería	Oficina Financiera - Tesorería	2017 a la actualidad	22/10/2018
7	Encargado de la Caja Chica	Encargado de la Caja Chica	Oficina Financiera - Tesorería	2013 a la actualidad	24/10/2018
8	Apoyo Administrativo - Girador	Girador	Oficina Financiera - Tesorería	2015 a la actualidad	26/10/2018
9	Auxiliar de Archivo	Auxiliar de Archivo	Oficina Financiera - Tesorería	2015 a la actualidad	25/10/2018
10	Técnico en Archivo	Técnico en Archivo	Oficina Financiera - Tesorería	2014 a la actualidad	23/10/2018
11	Tesorero II	Asistente en Ingresos	Oficina Financiera - Tesorería	1993 a la actualidad	05/11/2018
12	Técnico Administrativo III	Girador II	Oficina Financiera - Tesorería	1993 a la actualidad	06/11/2018
13	Técnico Contable	Analista	Oficina Financiera - Tesorería	2004 a la actualidad	11/10/2018
14	Apoyo Administrativo - Operaciones de Pagaduría	Asistente de Pagos II	Oficina Financiera - Tesorería	2017 a la actualidad	07/11/2018

15	Apoyo Administrativo – Depósitos Judiciales	Asistente en Depósitos Judiciales	Oficina Financiera – Tesorería	2015 a la actualidad	08/11/2018
16	Especialista en Procesos	Profesional de la Oficina de Organización y Modernización	Oficina de Organización y Modernización	2013 a la (*) actualidad	12/11/2018

Nota: (\*) corresponde al periodo que entro a laborar al MINJUS



### Anexo N° 4

PREGUNTAS	OBJETIVOS	LUGAR RICO EN DATOS	HERRAMIENTAS
<p>1. ¿Qué es la Gestión de Tesorería? ¿Cuál es su importancia?</p> <p>2. ¿Qué el Sistema Nacional de Tesorería?</p> <p>3. ¿Qué funciones cumple la Tesorería en el Sector Público?</p> <p>4. ¿Cuál es la importancia de la Tesorería en el Sector Público?</p> <p>5. ¿Cómo interviene el Ministerio de Economía y Finanzas en la ejecución de ingresos y gastos del sector público?</p> <p>6. ¿Qué procedimientos generales realiza las Tesorerías de las Unidades Ejecutoras en la ejecución de los ingresos?</p> <p>7. ¿Qué procedimientos generales realiza las Tesorerías de las Unidades Ejecutoras en la ejecución de los gastos?</p> <p>8. ¿Cómo calificaría que el Estado haya implementado los Pagos Electrónicos a proveedores, asimismo en los</p>	<p>Objetivo Especifico (OE) 1: Describir los procedimientos generales de la ejecución financiera de ingresos y gastos de la Gestión de la Tesorería del Sector Público</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia del MEF como las Normativas relacionadas a la Gestión de la Tesorería; así como diapositivas de capacitaciones.</li> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Entidad como los instrumentos de gestión (ROF, MOF, PEI, PESEM, POI y MAPRO), así como Archivos técnicos de la Secretaria General y de la Oficina de Racionalización del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal que labora en la Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento de los 3 últimos Jefes de Tesorería del MINJUS</li> <li>- Las interacciones entre los encargados y el personal en la Tesorería del MINJUS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fichero</li> <li>- Entrevista en profundidad semiestructuradas</li> <li>- Observación participante</li> </ul>

<p>pagos de haberes y transferencias financieras?  ¿Qué se encuentra en agenda para su mejora?  ¿Explique cuáles es el procedimiento del pago de electrónico?</p> <p>9. ¿Qué sistemas informáticos han implementado las unidades ejecutoras (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) para la eficiencia de la Gestión de la Tesorería?</p> <p>10. ¿Qué sistemas informáticos han implementado el Ministerio de Economía y Finanzas para la mejora continua de la Gestión de la Tesorería?</p>			
<p>11. ¿Qué es Gestión por Procesos?</p> <p>12. ¿En qué consiste la Gestión de Procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública? ¿Cómo influyo en la Gestión de la Tesorería Gubernamental?</p> <p>13. ¿Qué elementos componen la Gestión de</p>	<p>Objetivo Especifico (OE) 2:  Analizar los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública sobre la Gestión por Procesos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia del MEF como las Normativas relacionadas a la Gestión de la Tesorería; así como diapositivas de capacitaciones.</li> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Entidad como los instrumentos de gestión (ROF, MOF, POI, MAPRO, PESEM,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fichero</li> <li>- Entrevista en profundidad semiestructuradas</li> </ul>

<p>Procesos?</p> <p>14. ¿Cuál es la vinculación de la Secretaría de Gestión Pública con la Política marco de Modernización y la Gestión por Procesos?</p> <p>15. ¿Todos los procedimientos que la realizan las unidades ejecutoras se encuentran mapeado? ¿Tomando como ejemplo el MINJUS sus procesos se encuentran mapeados?</p> <p>16. ¿Cuáles son los procesos críticos y de soporte de la Tesorería? ¿han sido identificados de acuerdo a los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?</p> <p>17. ¿Qué procesos de la Tesorería se han rediseñado? ¿estos se encuentran mapeados y medidos? ¿Estos han sido rediseñados de acuerdo a los lineamientos de la Gestión de Procesos establecidos en</p>		<p>PEI), así como Archivos técnicos de la Secretaría General y de la Oficina de Racionalización del MINJUS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM sobre el tercer pilar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal que labora en la Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento de los 3 últimos Jefes de Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal técnico que labora en la Oficina de Racionalización del MINJUS</li> </ul>	
---	--	--	--

<p>el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?</p> <p>18. ¿Cuáles han sido las dificultades para identificar las actividades de la Tesorería que no agregan valor a los procesos de la ejecución de los ingresos y gastos? ¿Qué no contempla los lineamientos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?</p> <p>19. ¿Cuáles son los beneficios de aplicar una metodología de procesos establecidos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública?</p> <p>20. ¿Las funciones de la Tesorería están consideradas en el Manual de Organización y Funciones y/o en el Reglamento de Organización y Funciones?</p> <p>21. ¿Los procedimientos de la Tesorería del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se</p>			
---	--	--	--

encuentran mapeado?			
<p>22. ¿Cuándo surge la preocupación por la mejora de los Procesos de la Gestión de la Tesorería y cómo se pone en agenda?</p> <p>23. ¿Cómo se diseñó las Reformas de Gestión de la Tesorería Gubernamental?</p> <p>24. ¿Con qué actores se articuló la implementación de los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería?</p> <p>25. ¿Qué problemas se identificaron respecto a la atención al ciudadano y como contribuyo en los procesos de mejora implementados?</p> <p>26. ¿Cuál fue la estrategia de la implementación de los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería?</p> <p>27. ¿Qué normativas se han impartido e implementado para la eficiencia de la Ejecución de Ingresos y Gastos en el Ministerio de Economía y Finanzas entre los periodos 2014 al 2017? ¿en qué</p>	<p>Objetivo Especifico (OE) 3:  Evaluar los procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería Gubernamental entre el periodo 2014 a 2017 implementadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y su contribución a la mejora de la Gestión Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia del MEF como las Normativas relacionadas a la Gestión de la Tesorería; así como diapositivas de capacitaciones.</li> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Entidad como los instrumentos de gestión (ROF, MOF, POI, MAPRO, PESEM, PEI), así como Archivos técnicos de la Secretaria General y de la Oficina de Racionalización del MINJUS</li> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM sobre el tercer pilar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal que labora en la Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento de los 3 últimos Jefes de Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fichero</li> <li>- Entrevista en profundidad semiestructuradas</li> <li>- Observación participante</li> </ul>

<p>consiste? ¿son suficientes?</p> <p>28. ¿Qué problemas han encontrado durante la implementación?</p>		<p>del personal técnico que labora en la Oficina de Racionalización del MINJUS</p>	
<p>29. ¿Qué lecciones considera que se pueden extraer de la experiencia los Procesos de mejora de la Gestión de la Tesorería para la nueva gestión pública?</p> <p>30. ¿Cómo contribuye la Gestión de la Tesorería Gubernamental en la mejora de la atención al ciudadano?</p> <p>31. ¿Qué elementos se tendrían que tomar en cuenta para hacer más eficiente la Gestión por Procesos de la Tesorería?</p> <p>32. No obstante; de encontrarse consignados en el Manual de Procedimiento - MAPRO- los procesos que usted realiza, según su experiencia ¿Qué actividades y/o tareas se podrían aun simplificar sin perjudicar el cumplimiento de las metas asignadas?</p>	<p>Objetivo Especifico (OE) 4: Recomendar nuevos procesos de mejora a la Gestión de la Tesorería Gubernamental</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia del MEF como las Normativas relacionadas a la Gestión de la Tesorería; así como diapositivas de capacitaciones.</li> <li>- Publicaciones relacionadas al tema del Portal de Transparencia de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM sobre el tercer pilar de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública</li> <li>- Las interacciones entre el usuario y el personal técnico de la Tesorería.</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal que labora en la Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento de los 3 últimos Jefes de Tesorería del MINJUS</li> <li>- La experiencia y el conocimiento del personal técnico que labora en la Oficina de Racionalización del MINJUS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevista en profundidad semiestructuradas</li> <li>- Observación participante</li> </ul>