

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



“IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA FASE DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO DEL EJÉRCITO DEL PERÚ”.

Trabajo de Investigación para optar el grado académico de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas

AUTOR

Luis Alejandro Moreano Soto

ASESOR

Leonidas Lucas Ramos Morales

JURADOS

German Adolfo Velasquez Salazar

Carlos Estuardo Alban Ramirez

Noviembre, 2020

Resumen

Durante la última década, la implementación del presupuesto por resultados en el Perú ha sido considerado un pilar estratégico en la política de modernización del Estado. La asignación del presupuesto, de acuerdo a una planificación estratégica, permite lograr el cumplimiento de objetivos que impactarán en la calidad de vida de los ciudadanos. Se puede considerar al presupuesto público como el oxígeno que permite a las instituciones del Estado poder cumplir con sus actividades operativas y el normal desarrollo de sus funciones.

El Ejército del Perú, desde su creación hasta la actualidad, ha sido una institución importante para el desarrollo social y económico del Estado. El personal que labora en esta institución, cumple con diversas funciones que permiten el aseguramiento y la integridad de la defensa nacional en todo el territorio, permitiendo la implementación y el normal desarrollo de las políticas públicas. Sin embargo, aún existen debilidades que afectan a la institución y a los servidores públicos que laboran para el Ejército del Perú, como es el alto índice de inoportunidad de pago por beneficios sociales durante el periodo 2016-2018.

En ese sentido, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo determinar cuáles son las causas potenciales que originan el problema público de la inoportunidad de pago por beneficios sociales al personal que prestó servicios en la institución. A partir del análisis causal, se determinó dos puntos críticos que estarían afectando la asignación de recursos financieros en el presupuesto público para atender oportunamente el pago de beneficios sociales al personal militar; (i) el inadecuado proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público, que es destinado a los RRHH de la institución y (ii) la descoordinación entre los actores que intervienen durante el proceso de programación.

Para afrontar el problema público, se ha propuesto la implementación de un Sistema de Administración de Personal del Ejército (SIAPE), que permitirá sistematizar, digitalizar y optimizar el proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público, que será asignado a los RRHH y mejorar la coordinación entre los actores responsables. Asimismo, la metodología utilizada en el presente trabajo de investigación está enmarcado en la revisión de bibliografía especializada y de normativa sobre presupuesto público, planificación estratégica, gestión de los recursos

humanos y gobierno digital, así como la utilización de instrumentos cualitativos como la observación y técnicas de generación de ideas, revisión de documentación que sustente la evidencia y entrevistas con profesionales y técnicos en sistemas informáticos, gestión pública y presupuesto público. Es importante mencionar que, la información obtenida como parte de la evidencia, entrevistas realizadas, y propuestas en el presente trabajo de investigación, son únicamente con fines académicos y proponer mejoras en beneficio de la institución.

Palabras claves: Presupuesto público, beneficios sociales, Ejército del Perú, recursos humanos y gobierno digital.



Abstract

In the last decade, the implementation of the budgeting for results (BfR) in Peru has been considered a strategic pillar in the modernization policy of the State. The allocation of the budget, according to strategic planning, allows achieving the objectives that will impact the citizens quality of life. The public budget can be considered as the oxygen that allows State institutions to accomplish their operational activities and the normal development of their functions.

The Peruvian Army, since its creation to the present, has been an important institution for the social and economic development of the State. The workers in this institution fulfill various functions that allow the assurance and integrity of national defense throughout the territory, allowing the implementation and normal development of public policies. However, there are still weaknesses that affect the institution and the public servers who work in the Peruvian Army, such as the high rate of inopportunity to pay for social benefits during the 2016-2018 period.

In this sense, the present research work aims to determine the potential causes that originate the public problem of the inopportunity of payment for social benefits to the personnel who provided services in the institution. In the causal analysis, two critical points were determined that would be affecting the allocation of financial resources in the public budget to promptly attend to the payment of social benefits to military personnel: (i) the inadequate internal process of the multi-year programming phase of the public budget, which is intended for the institution's HR, and (ii) the lack of coordination between the actors involved during the programming process.

To face this public problem, we proposed the implementation of an Army Personnel Administration System (SIAPE). This administrative system will allow the systematization, digitization and optimization of the internal processes of the multi-year programming phase of the public budget, which will be assigned to the human resources and improve coordination between responsible actors.

The methodology used in this paper consist in the review of specialized bibliography and regulations on public budget, strategic planning, human resources management and digital government. In addition is the use of qualitative instruments such as observation and techniques generation of ideas, review of documentation that supports

the evidence and interviews with professionals and technicians in computer systems, public management and public budget.

Key words: Public budgeting, Social Benefits, Peruvian Army, human Resource and digital government



Agradecimiento

Expreso mi profundo agradecimiento a mi hermosa esposa Luisa Gonzales, por su amor, sacrificio, apoyo y aliento constante durante estos años de estudios. A mis padres, Luis y Lourdes, y a mi hermana Alexandra; por ser pilares en mi vida y por enseñarme siempre a seguir conquistando mis sueños. A mis maestros, quienes impartieron amplios conocimientos. A mis buenos amigos, Karen, Noelia, Manuel y Cynthia; con quienes compartí gratos momentos y somos fieles creyentes que, a través de nuestro servicio al Estado, podemos lograr del Perú un país más igualitario, moderno y con mayores oportunidades para todos.

Al Ejército del Perú, la institución que me dio la oportunidad de aprender y seguir creciendo profesionalmente, y me demostró el gran sacrificio de nuestros héroes por una patria libre y soberana.

“El caballo se alista para el día de la batalla, mas Jehová es el que da la victoria”
Proverbios 21:31

“El Perú, con todos sus males y sus amenazas coincidentes ha sobrevivido como si su mensaje aún estuviera por decir, como si su destino aún no estuviese liquidado, como si llevase, consigo una inmensa predestinación. El Perú evidencia su actitud para proyectarse en una dimensión de futuro dentro de la búsqueda de la maduración tantas veces anhelada para convertirse por fin en una morada mejor para nuestros hijos”.

Jorge Basadre sentenciando al Perú a ser un mejor país. Palabras en Cade, 1979.

Índice General

Resumen	2
Abstract	4
Agradecimiento	6
Índice de figuras	10
Índice de tablas	12
Índice de anexos	13
Lista de acrónimos	14
Introducción	15
CAPÍTULO I: DEL PROBLEMA	18
1.1 Definición y descripción del problema	18
1.1.1 Redacción formal del problema	18
1.2 Marco conceptual del problema público	24
1.2.1 La administración y gestión pública	24
1.2.2 El valor público	25
1.2.3 Presupuesto público y planificación estratégica	26
1.2.4 El gasto público destinado a la gestión de los recursos humanos en el sector público	30
1.2.5 Los beneficios sociales	31
1.2.6 La gestión por procesos	31
1.3 Arquitectura del problema público	34
1.3.1 Descripción del proceso presupuestario, gestión de los recursos humanos y evidencia del problema público	34
1.3.1.1 Sistema nacional de presupuesto público	34
1.3.1.2 Presupuesto por resultados en el Perú	35
1.3.1.3 Sistema administrativo de gestión de recursos humanos	37
1.3.1.4 Organización del Ejército del Perú	39
1.3.1.5 Sistematización y análisis de la evidencia del problema público	43

1.3.1.6 Proceso de asignación de recursos	48
1.3.1.7 Situación de la población afectada	52
1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema público	54
1.4.1 Marco normativo	54
1.4.2 Marco institucional	55
CAPÍTULO II: ANALISIS CAUSAL DEL PROBLEMA PÚBLICO	56
2.1 Causas del problema público	56
2.1.1 Marco teórico de las potenciales causas del problema público	56
2.1.2 Causas del problema público	58
CAPÍTULO III: DESCRIPCIÓN DEL PROTOTIPO	63
3.1 Desafío de innovación	63
3.1.1 Problema reformulado y desafío de innovación	63
3.2 Experiencia nacional e internacional	65
3.3 Concepto final de innovación	70
3.3.1 Descripción del proceso final	70
3.3.2 Proceso de creación del concepto	75
a. Generación y priorización de ideas	75
b. Agrupamiento de ideas	77
c. Priorización de ideas	78
d. Bosquejo de gama baja	80
3.4 Prototipado	81
3.4.1 Descripción del prototipo final	81
3.4.1.1 Fase preparatoria	83
3.4.1.2 Descripción del primer módulo	84
3.4.1.3 Descripción del segundo módulo	88
3.4.1.4 Descripción del tercer módulo	90
3.4.1.5 Situación del gobierno digital en el sector defensa	95
3.4.2 Proceso de testeo del prototipo final	97

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO	99
4.1. Análisis de deseabilidad	99
4.2. Análisis de factibilidad	102
4.3. Análisis de viabilidad	103
CONCLUSIONES	106
BIBLIOGRAFÍA	111
ANEXOS	126



Índice de tablas

Tabla 1: Funciones básicas de una organización pública.....	26
Tabla 2: Etapas del ciclo presupuestario durante la fase de programación del presupuesto público.....	29
Tabla 3: Principales diferencias entre el enfoque funcional y enfoque de procesos. ...	33
Tabla 4: Situación del programa presupuestal (PP) 0135 sin articulación territorial 2018.	37
Tabla 5: Tipos de regímenes laborales vigentes para servidores públicos en el Perú.	38
Tabla 6: Causales de retiro del personal militar.....	40
Tabla 7: Escala remunerativa base para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) del personal militar.	42
Tabla 8: Techos presupuestales y devengado realizados para el pago de CTS del personal militar.	43
Tabla 9: Devengados realizados para el pago de CTS del personal militar.....	43
Tabla 10: Resumen de las deudas por concepto de CTS hacia el personal militar (Renovación).....	44
Tabla 11: Resumen de las deudas por concepto de CTS hacia el personal militar (Diferentes causales).....	46
Tabla 12: PP asignados a la UE 003-470 Ejército del Perú.....	49
Tabla 13: Clasificación de personal que labora en el Ejército del Perú.....	52
Tabla 14: Matriz de valorización de las causas.....	63
Tabla 15: Cuadro resumen de principales funciones y limitaciones de los sistemas informáticos identificados.....	69
Tabla 16: Lista de ideas propuestas	76
Tabla 17: Priorización de ideas de acuerdo a los criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción.....	79
Tabla 18: Fases de implementación del SIAPE.	103
Tabla 19: Lista de sistemas desarrollados por el Ejército del Perú.....	104
Tabla 20: Presupuesto asignado para la adquisición del software.	105
Tabla 21: Presupuesto asignado para el mantenimiento del software.....	105

Índice de figuras

Figura 1: Presupuesto asignado a la UE 003-470 Ejército del Perú, en el grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales.	20
Figura 2: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado en la específica de gasto 2.1.1.9.2.1 Compensación por Tiempo de Servicio.....	21
Figura 3: Presupuesto Institucional Modificado (PIM) en la específica de gasto 2.1.1.9.2.1 Compensación por Tiempo de Servicio del Ejército del Perú.....	21
Figura 4: Personal militar retirado consultando sobre sus beneficios sociales.....	22
Figura 5: Malestar del personal militar consultando sobre la inoportunidad de pago de CTS	23
Figura 6: Reclamos y quejas del personal militar	23
Figura 7: Cadena de valor público.	25
Figura 8: Objetivos fundamentales del presupuesto en las instituciones públicas.	27
Figura 9: Esquema del presupuesto público tradicional	29
Figura 10: Esquema del presupuesto público por resultados	29
Figura 11: Gestión de procesos en el sector público.....	32
Figura 12: Gestión de procesos en la UE 003-470 - Ejército del Perú.....	33
Figura 13: Principios regulatorios del Sistema Nacional de Presupuesto Público.....	35
Figura 14: Estructura organizacional de la UE 003-470 Ejército del Perú.....	41
Figura 15: Estructura organizacional del Comando de Personal del Ejército (COPERE).	42
Figura 16: Importes totalizados de deudas por concepto de CTS hacia el personal militar en retiro por causal de renovación.....	44
Figura 17: Tiempo de retraso en la atención de pago por concepto de CTS al personal militar en retiro por causal de renovación.....	45
Figura 18: Personal militar, pasado a la situación de retiro por la causal de renovación, afectado por el atraso de pagos por concepto de CTS.....	45
Figura 19: Importes totalizados de deudas por concepto de CTS hacia el personal militar en retiro por diferentes causales.....	46
Figura 20: Tiempo de retraso en la atención de pago por concepto de CTS al personal militar en retiro por otras causales.	47
Figura 21: Personal militar, pasado a la situación de retiro por otras causales, afectado por el atraso de pagos por concepto de CTS	47
Figura 22: Proceso de la fase de programación multianual del presupuesto público en el grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales de la UE 047- Ejército del Perú.	50

Figura 23: Proceso de la atención presupuestal de los conceptos por beneficios sociales de la UE – Ejército del Perú	51
Figura 26: Diseño del árbol de problema que identifican las causas directas e indirectas de la inoportunidad de pago de beneficios sociales (CTS) al personal militar.	62
Figura 27: Prototipo SIAPE de gama alta para el proceso interno de la fase de programación multianual destinado a los RRHH del Ejército del Perú.	74
Figura 28: Aplicación de la técnica de lluvia de ideas.....	75
Figura 30: Diagrama de simulación de procesos del SIAPE.....	82
Figura 31: Modelo de documento que da inicio a la fase de programación multianual del presupuesto público en el SIAPE	83
Figura 32: Subproceso, actividades y tareas del módulo de ingreso de información del SIAPE	84
Figura 34: Vista previa de los principales módulos.....	85
Figura 35: Vista previa del módulo de registro de datos de la Jefatura de Administración de Personal del Ejército (JAPE).....	86
Figura 36: Vista previa del submódulo de información de personal administrativo de la Jefatura de Administración de Personal del Ejército (JAPE)	86
Figura 40: Vista previa de ingreso al módulo de control y validación.....	89
Figura 41: Vista previa de aprobación y envío de información a la Dirección de Personal del Ejército (DIPERE).....	89
Figura 42: Composición de los integrantes de la mesa de trabajo para el análisis preparatorio de la fase de programación multianual del presupuesto público.....	90
Figura 43: Proceso detallado del módulo programación multianual del SIAPE.....	91
Figura 45: Vista previa de los productos que conforman el PP 0135.....	92
Figura 46: Vista previa de ingreso de asignaciones económicas en el SIAPE.....	93
Figura 47: Vista previa de ingreso de programación de beneficios sociales en el SIAPE	93
Figura 48: Modelo de reporte de la programación del grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales en el SIAPE.....	94
Figura 49: La transformación digital en el sector público.....	95
Figura 50: Modelo de Gobernanza Digital.....	97

Índice de anexos

Anexo 1: Cadena de valor	126
Anexo 2: Total presupuesto inicial de apertura aprobado para cubrir los diferentes gastos durante los años 2016, 2017 y 2018.....	126
Anexo 3: Total presupuesto asignado en el grupo genérico de gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales.....	127
Anexo 4: Presupuesto asignado para atender el gasto de planillas y contribuciones sociales del personal que labora para el Estado Peruano.....	127
Anexo 5: Matriz de consistencia sobre la arquitectura del problema público.....	128
Anexo 6: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público.....	129
Anexo 7: Estructura de cuestionario de entrevista	130
Anexo 8: Estructura de cuestionario del resumen ejecutivo que permitió proponer un proyecto de innovación de gama alta.....	131

Lista de acrónimos

APM	:	Asignación Presupuestal Multianual.
CTS	:	Compensación por Tiempo de Servicio.
COPERE	:	Comando de Personal del Ejército.
DEPRE	:	Departamento de Presupuesto.
DIPERE	:	Dirección de Personal del Ejército.
DGPP	:	Dirección General de Presupuesto Público.
JAPE	:	Jefatura de Administración de Personal.
MEF	:	Ministerio de Economía y Finanzas.
MINDEF	:	Ministerio de Defensa.
OPRE	:	Oficina Presupuesto del Ejército
PCM	:	Presidencia de Consejo de Ministros.
PIA	:	Presupuesto Institucional de Apertura.
PIM	:	Presupuesto Institucional Modificado.
RRHH	:	Recursos Humanos.
SIAPE	:	Sistema Integrado de Administración de Personal del Ejército.
TIC	:	Tecnologías de la Información y Comunicación.
TUO	:	Texto Único Ordenado.

Introducción

Entonces, ella, confundida y sin la menor idea de por dónde continuar su búsqueda del “Conejo”, inocentemente le pregunta al “Gato”: - “¿Me podrías indicar “Gato”, ¿qué camino sigo...?”

A lo que el “Gato” le contesta inmediatamente: - “Si no sabes adónde vas, toma cualquiera...” (Lewis Carroll, 1865, Libro: Alicia en el país de las maravillas).

En la actualidad, los gobiernos vienen promoviendo una gestión pública moderna que les permita mejorar la calidad de sus procesos durante la entrega de bienes y servicios públicos que se brindan a los ciudadanos. La gestión pública moderna, es también sinónimo de la gestión orientada hacia el logro de objetivos que impacten en la vida de los ciudadanos; con una adecuada asignación y distribución de los recursos humanos, financieros y materiales.

La modernización del Estado Peruano, es una política que comprende la constante mejora en la calidad y simplificación de los procesos, la implementación de tecnologías para el logro de una mayor eficacia en todas sus actividades, la adecuada asignación y distribución de recursos financieros que busquen consolidar el cumplimiento de objetivos específicos y el posicionamiento de un capital humano capacitado y entregado al servicio civil. Por lo tanto, bajo este esquema planteado, la capacidad operativa de una institución pública debe ser prioritario para asegurar su normal desempeño permitiendo lograr un mejor servicio hacia el ciudadano. En efecto, incurrir en la afectación de cualquier derecho laboral, que se encuentre dentro de un marco normativo, puede ocasionar la intranquilidad y mortificación hacia el servidor público, generando un efecto negativo en su propia economía y en su nivel de motivación laboral.

El Ejército del Perú, es una Unidad Ejecutora, que pertenece al sector defensa. Actualmente cuenta con cerca de 63,000 servidores públicos, entre personal militar y otros regímenes laborales. El personal de Oficiales se encuentra sujeto a la Ley N° 28359 “Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas” y su reglamento; mientras que, el Decreto Legislativo N° 1144, rige la Situación Militar de los Supervisores, Técnicos y Sub Oficiales u Oficiales de Mar de las Fuerzas Armadas. Ambas normas legales establecen los derechos y obligaciones del personal militar de las Fuerzas Armadas y dispone los criterios rectores de situación militar, clasificación, categoría, grado y empleo.

Durante el periodo 2016 – 2018, ha acumulado un alto índice de impagos a su personal por beneficios sociales correspondiente a la Compensación por Tiempo de Servicios, deudas que se mantienen pese a la promulgación de resoluciones administrativas que resuelven el otorgamiento de estos conceptos y que, no se han visto materializados por la falta de recursos financieros. Al igual que muchas instituciones del Estado, la situación de impago de beneficios sociales a su personal, constituye un problema público común¹.

La metodología empleada para la elaboración del presente trabajo es de carácter explicativo, comprende la revisión de normativa y bibliografía especializada en presupuesto público, planificación estratégica, desarrollo y gestión de los recursos humanos, gobierno digital, gestión de procesos, beneficios sociales y la búsqueda de documentación que demostraría la evidencia del problema durante los años mencionados. Del mismo modo, la identificación y efectos de las causas a través de la literatura y de las entrevistas realizadas, propusieron la elaboración de un árbol de problemas, que a través de la técnica de priorización dio como resultado dos causas principales. Los motivos identificados fueron los siguientes: (i) Deficiente elaboración de la programación multianual del presupuesto público destinado a los recursos humanos del Ejército del Perú, (ii) Ausencia en el uso de estadística sobre los recursos humanos del Ejército del Perú, (iii) Inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario en el Ejército del Perú y (iv) Discrecionalidad del alto mando militar de los recursos asignados. Luego, se determinó que el motivo que origina este problema público era la inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario, durante la fase de programación multianual del presupuesto público y su deficiente proceso interno durante su elaboración.

En tal sentido, se propuso como una idea innovadora el diseño y la implementación de un software informático que permitiera digitalizar el proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público, entre todas las áreas responsables de la administración y planificación de los recursos humanos. A fin de generar información que logre sustentar todas las necesidades reales que requiere la institución para la atención oportuna de beneficios sociales.

¹ De acuerdo a un reporte periodístico, publicado en el Diario Gestión, el Gobierno reconoce que deuda social a profesores es de S/ 4,000 millones de soles. Pág. web: gestion.pe/economia/gobierno-reconoce-que-deuda-social-a-profesores-es-de-s-4000-millones-noticia/

El Sistema Integrado de Administración de Personal del Ejército (en adelante, SIAPE), es un software que tiene como principal finalidad optimizar, sistematizar y digitalizar el proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público, destinado a los recursos humanos. Es importante mencionar que, una adecuada planificación durante la fase de programación del presupuesto para los recursos humanos, permitirá generar una adecuada distribución, asignación y ejecución presupuestal; basada en la calidad del gasto público y desplazando la antigua costumbre de generación de presupuestos inerciales, como se realiza actualmente en la Unidad Ejecutora.

El SIAPE, se encuentra compuesto por módulos, el primero, es el encargado de registrar y generar la *big data*, sobre la información personal y laboral de los servidores públicos de la institución. El segundo módulo, verifica, controla y filtra la información que será utilizada para la elaboración de la programación multianual del presupuesto público. El tercer módulo, permitirá realizar el análisis de la programación multianual del presupuesto público, destinado a los recursos humanos de forma sistematizada, generando así información sustentable y confiable.

El presente trabajo, propone una innovación tecnológica para el Ejército del Perú, que consta de cuatro capítulos: (i) El primero, abordará la definición del problema y su identificación en base a la literatura, (ii) El segundo, presentará las dimensiones del problema y la búsqueda de mecanismos de acción por parte del Estado para afrontarla, (iii) El tercero, definirá la innovación más óptima para solucionar el problema con el desarrollo de un prototipo (iv) El cuarto, desarrollará los criterios de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo.

CAPÍTULO I: DEL PROBLEMA

1.1 Definición y descripción del problema

1.1.1 Redacción formal del problema

El presente proyecto, pretende analizar el siguiente problema público: alto índice de inoportunidad de pago por el concepto de Compensación por Tiempo de Servicios (en adelante, CTS) al personal militar (Oficiales, Técnicos y Suboficiales), que pasaron al retiro durante los años 2016 al 2018.

Un problema público existe por una necesidad insatisfecha de la población que no ha sido atendida por el Estado. Las entidades del sector público mantienen una cadena de producción, donde los insumos utilizados pasan por un proceso para lograr un resultado a nivel de producto y de un resultado final, este último provoca un impacto o un cambio positivo en la sociedad. En tal efecto, el problema público de la inoportunidad de pago de beneficios sociales, entre ellos la CTS, al personal militar, debe ser identificada en el marco de una cadena de valor (Ver anexo 01), el cual evidencia que existe un problema, en el caso del Ejército del Perú, lo que genera que exista una inadecuada sustentación de las necesidades reales referente a los beneficios sociales para la institución.

Los recursos que son asignados para la atención de pago de beneficios sociales son de fuente de financiamiento por recursos ordinarios. Por ende, son recursos transferidos por el gobierno central en los presupuestos de cada año fiscal. Los beneficios sociales, que son entregados al personal militar, están establecidos en un marco normativo y su atención oportuna es sin duda un reconocimiento del trabajo realizado por un personal instruido, preparado y calificado para cumplir funciones como la defensa de la soberanía de la nación, la atención a la población por los daños causados por desastres naturales, la constante lucha contra el terrorismo en zonas de emergencia, combatiendo el narcotráfico y la minería ilegal; arriesgando en muchas ocasiones su propia vida. Por consiguiente, atender oportunamente el pago de beneficios sociales, genera estabilidad económica para el personal militar que pasa al retiro y para su entorno familiar.

De acuerdo al artículo 24 (Capítulo II De los derechos sociales y económicos), de la Constitución Política del Perú, menciona que: “el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual, el pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador” (Constitución Política del Perú, 1993). Los servidores públicos que laboran en el Estado y en general todos los trabajadores, durante el transcurso del tiempo han luchado por el reconocimiento de sus derechos laborales, con el fin de equilibrar las desigualdades económicas y de generar las condiciones necesarias para un adecuado vínculo laboral (Cesar Landa Arroyo, 2014, p. 222). Por lo tanto, los derechos laborales, son las prestaciones o beneficios sociales que forman parte de las retribuciones y de las compensaciones que percibe el trabajador a cambio de la prestación de un servicio, estos conceptos no pueden ser intercambiables y están estipulados en tratados internacionales, así como reconocidos por la Ley.

Durante los años 2016, 2017 y 2018, el presupuesto público asignado para atender el gasto corriente del Ejército del Perú, se ha ido incrementando progresivamente (Ver Figura 1). Actualmente, en la institución labora personal bajo diferentes regímenes laborales, como el régimen laboral N° 276 “Ley de bases de la carrera administrativa”, régimen laboral de Ley N° 23536 “Ley de trabajo y carrera de los profesionales de la salud” y su Decreto Legislativo N° 1153 “Ley que regula la política integral de compensaciones y entregas económicas del personal de la salud al servicio del Estado” y el régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1137 “Ley del Ejército del Perú”.

Figura 1: Presupuesto asignado a la UE 003-470 Ejército del Perú, en el grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales.



Fuente: SIAF- Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

El personal comprendido dentro de la carrera militar, también es considerado como un servidor público. En efecto, cumplen con funciones esenciales para el desarrollo social y económico del Estado Peruano. Asimismo, sus prestaciones remunerativas y beneficios sociales están enmarcados en normativas y están legalmente reconocidos, tal como la CTS, la asignación por 30 y 35 años de servicio al Estado, beneficios por subsidio póstumo por el fallecimiento de un familiar o por invalidez, seguros de vida, entre otros conceptos (Decreto Legislativo N°1137 “Ley del Ejército del Perú”, 2012).

De acuerdo, al portal web de transparencia económica del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, MEF), durante los años 2016, 2017 y 2018, la asignación presupuestal para atender los pagos de beneficios sociales como la CTS, que es destinado para los trabajadores que laboran en el Ejército del Perú, no han sido programados y asignados en el Presupuesto Institucional de Apertura (en adelante, PIA), es decir, que no han sido considerados en la programación y formulación del presupuesto público; lo cual generó que se realicen modificaciones presupuestales para atender los diferentes requerimientos por Compensación por Tiempo de Servicios para el personal civil y militar que pasaron al retiro por diferentes causales (Ver Figura 2 y 3).

Figura 2: Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) asignado en la específica de gasto 2.1.1.9.2.1 Compensación por Tiempo de Servicio.



Fuente: SIAF- Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

Figura 3: Presupuesto Institucional Modificado (PIM) en la específica de gasto 2.1.1.9.2.1 Compensación por Tiempo de Servicio del Ejército del Perú.



Fuente: SIAF- Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

En consecuencia, ¿Por qué no se han asignado los recursos suficientes para atender oportunamente los pagos de beneficios sociales (CTS), al personal que labora para la Unidad Ejecutora 003-470 Ejército del Perú? Esto ha generado que, con los saldos identificados en el presupuesto del grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales), se atienden parcialmente las deudas que se arrastran de años anteriores, acumulando pasivos por beneficios sociales. Es importante precisar que, el Estado, a través de la Ley de Fomento del Empleo (Decreto Legislativo N° 728), regula los plazos y las sanciones que las empresas del sector privado deben cumplir para el pago oportuno de beneficios sociales a sus trabajadores. Es paradójico que el Estado, siendo un regulador, se convierta en un generador de deudas sociales afectando a sus propios trabajadores, provocando una infinidad de reclamos, denuncias, procesos judiciales, y una percepción negativa de la imagen de institución.

Figura 4: Personal militar retirado consultando sobre sus beneficios sociales.



Fuente: Fotografía capturada el 01 de octubre del 2019 en las instalaciones del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 5: Malestar del personal militar consultando sobre la inoportunidad de pago de CTS.



Fuente: Fotografía capturada el 01 de octubre del 2019 en las instalaciones del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 6: Reclamos y quejas del personal militar.



Fuente: Fotografía capturada el 01 de octubre del 2019 en las instalaciones del Departamento de Presupuesto del COPERE.

1.2 Marco conceptual del problema público

1.2.1 La administración y gestión pública

Los Estados modernos, han heredado una forma de gestionar y organizarse, como parte principal de su institucionalidad. La administración pública, incide en la capacidad de administrar los recursos para invertirlos en bienes públicos que generen desarrollo para la sociedad (El valor estratégico de la gestión pública, 2015, pp. 19-21). Gabin (2009) sostiene que, la administración pública es un “elemento básico del Estado”, que se encuentra conformada por instituciones públicas activas, que se direccionan a través de los diferentes poderes del Estado, y son encargados de cumplir con las normativas, promover los intereses públicos y el desarrollo social, así como evaluar la calidad de los bienes y servicios que son destinados a los ciudadanos; asimismo, la administración pública posee dos componentes principales, los recursos humanos (en adelante, RRHH) y materiales (p. 2). La administración pública, es también “un conjunto de ideas, actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan cómo se distribuye y ejerce la autoridad política y como se atiende los intereses públicos” (Alva, 2017).

La gestión pública, tiene como función generar acciones eficaces que logren crear y generar valor público para el ciudadano, las empresas y para la sociedad. El gerente público, encargado de trasladar el interés colectivo hacia la generación del bienestar general, es también quien lidera y transforma la información en conocimiento gerencial, permitiéndole conectar a través de la gestión pública la misión de la institución con los diferentes problemas que se presentan a diario. (CEPAL, 2003, pp. 26-29).

Finalmente, los dos conceptos antes mencionados, son fundamentales para el desarrollo exitoso de las políticas públicas. También permiten adecuar los recursos del Estado a las demandas que exige la población, a través de instituciones organizadas y conducidas por personal que cumplen con procedimientos internos, externos y normativas; y son lideradas por gestores públicos que deben mantener una visión de desarrollo colectivo, desarrollando desafíos permanentes para el sector público moderno.

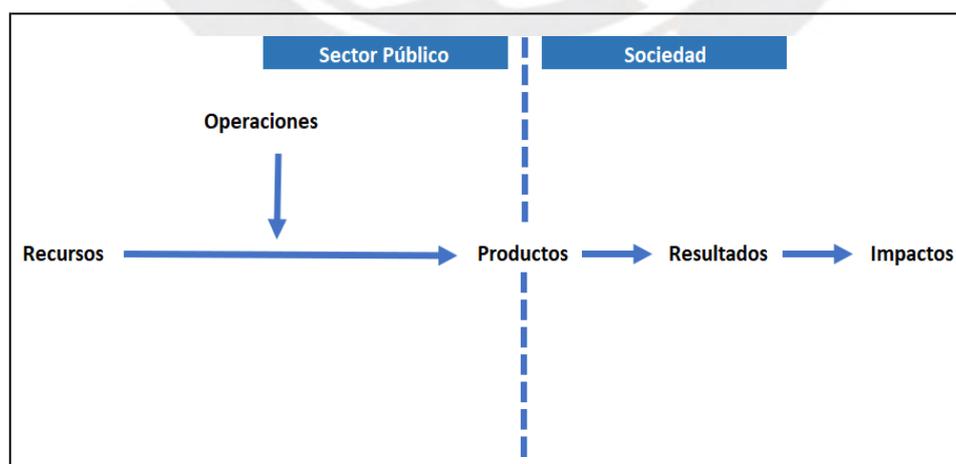
1.2.2 El valor público

La generación de valor público permite mejorar la calidad de los bienes y servicios que se brindan a la población. Un Estado que decide realizar una adecuada gestión que genere valor público, estará buscando generar calidad de los bienes y servicios que satisfacen las necesidades básicas de los ciudadanos.

Torres (2010) manifiesta que el valor público “se encuentra referido al valor creado por el Estado a través de servicios, regulaciones y básicamente por políticos electos en democracia”, el valor público debe ser generador de beneficios para la satisfacción de las necesidades demandadas por la población (p. 22). Prada (2017) plantea que, de acuerdo a Mark Moore, profesor de la Universidad de Harvard, el valor público es desarrollado durante la gestión de las entidades públicas y se “construye a través de la institucionalidad, organizando adecuados sistemas administrativos que funcionen para brindar los bienes, servicios y generando confianza que a su vez también son expresiones del valor público y que llenan o satisfacen las expectativas ciudadanas” (p. 50).

Por lo tanto, el valor público puede ser identificado en la cadena sistemática que se evidencia durante en el proceso del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. El valor público permite que los productos generados por las instituciones públicas “constituyen la razón de ser de una institución ya que, a través de ellos, satisfacen necesidades sociales contribuyendo de este modo en forma directa al logro de las políticas públicas” (Sotelo, 2019).

Figura 7: Cadena de valor público.

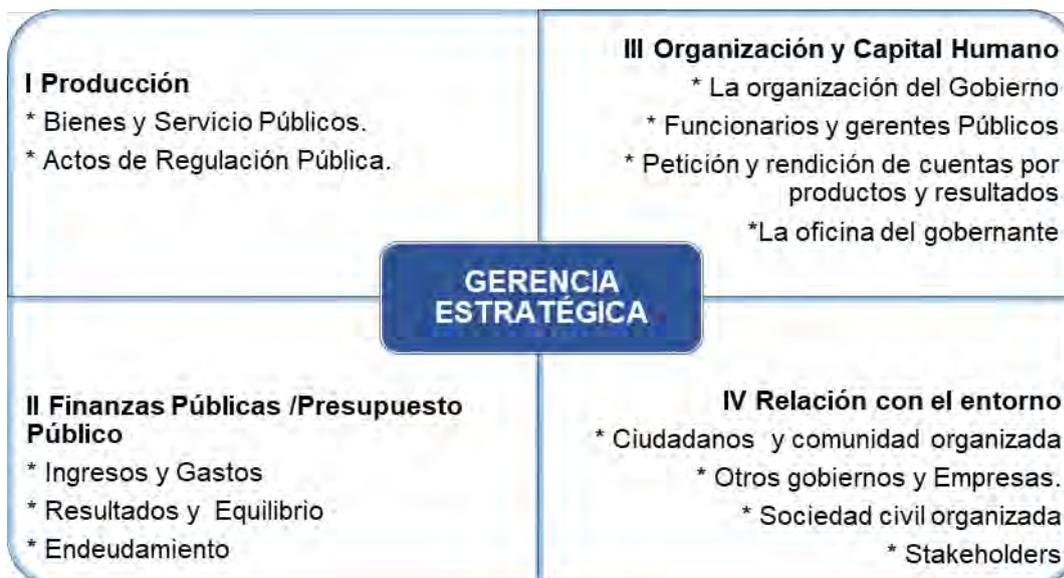


Fuente: Asociación Internacional de Presupuesto Público. La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica.

1.2.3 Presupuesto público y planificación estratégica

Según Adalberto Zambrano (2006), las instituciones que conforman el Estado deben ser lideradas por un cuerpo gerencial, que genere estrategias y permita una planificación de los recursos públicos en el corto, mediano y largo plazo. Para realizar lo mencionado, deben articular cinco funciones básicas que desarrollan una adecuada gestión pública (p. 31).

Tabla 1: Funciones básicas de una organización pública.



Fuente: Planificación Estratégica - Presupuesto y Control de la Gestión Pública. p. 31.

El MEF², define al presupuesto público como “un instrumento de gestión del Estado de carácter financiero, económico y social, para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las Entidades Públicas permitiendo a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en el periodo fiscal” (MEF, 2019). Según Kresalja y Ochoa (2012) define que, “el presupuesto es un elemento central a través del cual se cumplen una parte de los objetivos de la política económica, fundamentalmente lo relativo a la asignación y distribución de recursos y a la estabilización fiscal” (p. 682). Para Romero (2013), una distribución adecuada de los recursos públicos durante las etapas de programación, formulación, ejecución y evaluación presupuestal, deben basarse en proyecciones de ingresos y gastos que son obtenidos de años anteriores, para evitar variaciones importantes en el presupuesto público programado y así mantener una línea delgada del déficit

² La definición del concepto fue obtenida desde el portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas. Página web: <https://www.mef.gob.pe/es/glosario-sp-5902>

generado por la deuda pública o pasivos que asumirá la institución en los años posteriores (p. 33).

Según García (2007), el presupuesto público es un elemento esencial para todo el aparato del Estado, porque permite financiar los bienes y servicios públicos, que se brinda a la ciudadanía a través de las políticas públicas. Este instrumento permite que se logren resultado durante la implementación de las políticas públicas, dentro de un marco de referencias sobre la calidad del gasto durante la administración pública (p.51). Mientras que para Córdova (2007), indica que el presupuesto público “constituye un proceso de decisión concertado entre los niveles ejecutivo y legislativo, orientado al cumplimiento de la función suprema del Estado, cual es la de promover el bienestar general fundado en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación” (p.4). El presupuesto público es una herramienta de gestión que permite a las instituciones cumplir con tres objetivos fundamentales: “(i) contribuir a un funcionamiento ágil y riguroso de la administración, (ii) preservar la sostenibilidad financiera y (iii) vigilar la eficiencia en la provisión de servicios” (Ezquiada, 2000).

Figura 8: Objetivos fundamentales del presupuesto en las instituciones públicas.



Fuente: Sostenibilidad financiera y reforma presupuestal. p. 31.

En ese sentido, de acuerdo a las diferentes definiciones del presupuesto público mencionadas, se puede indicar que es un instrumento legal, que permite desarrollar y controlar las finanzas de un determinado país, bajo un enfoque de transparencia fiscal, con una adecuada rendición de cuentas sobre la distribución y utilización de los recursos públicos, y la apertura de datos financieros a los ciudadanos. Este instrumento financiero, permite también concretar una gestión hacia el logro por resultados, donde se determinan y se asignan recursos hacia las necesidades que son prioritarias para los ciudadanos, así como permitir la estabilidad macroeconómica; contando con finanzas públicas controladas y planificadas bajo instrumentos de gestión, logrando un desarrollo económico sostenible y social en el largo plazo.

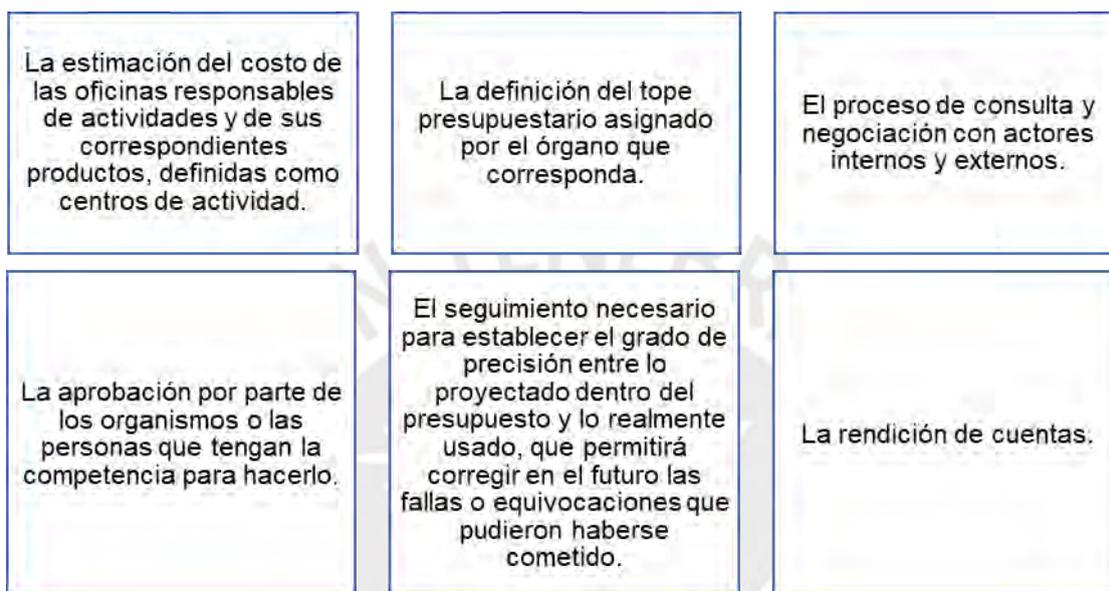
De acuerdo con el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), la planificación es vital para todas las entidades públicas, esta herramienta permite identificar cuáles serán las estrategias, que forman parte de un plan estructurado, permitiendo definir la dirección correcta para la generación de resultados. De igual forma, permite identificar la distribución de los recursos, en base a los objetivos diseñados y con metas con indicadores de corto, mediano y largo plazo (pp. 7 - 8). La planificación estratégica, al igual que el presupuesto, debe orientar a la búsqueda de resultados a favor de la población. La planificación en el Estado, se desarrolla bajo un consenso de varios actores sociales que interactúan entre sí y que otorgan diferentes puntos de vista con el solo fin de lograr el desarrollo integral del país (Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico Social, 2011, pp. 14-17). En el campo de la planificación, la innovación, permite cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), dispuestos por la ONU, esto se logra al “incorporar en las Agendas de Desarrollo, un componente de gestión pública integral, sólido, inclusivo y especialmente innovativo, bajo el cual el Estado lidere la transformación económica e institucional del país”.

Mientras tanto, la revolución digital es tomada por el sector público para innovar en la implementación de nuevas tecnologías, que produzcan mejores bienes y servicios para los ciudadanos, así mismo permite una renovación y búsqueda constante de nuevas técnicas, procedimientos y herramientas digitales, que mejoren el proceso de planificación de las instituciones públicas “a través de los distintos niveles de gobierno, y la alineación de la planificación con el presupuesto” (Kaufmann, 2017). Entonces, ¿Por qué es importante una adecuada articulación de la planificación estratégica con el presupuesto público? De acuerdo con lo mencionado por diferentes autores, el presupuesto público y la planificación estratégica son herramientas de desarrollo, que permiten a los Estados modernos alinear sus estrategias, objetivos con los recursos financieros, humanos y materiales, con el fin de generar un resultado positivo para el ciudadano y elevar su calidad de vida.

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (2011) señala que, durante el ciclo presupuestario se dan diferentes fases que permiten la elaboración del presupuesto público. La transformación del presupuesto público tradicional hacia el presupuesto público por resultados, viene siendo implementado por los Estados modernos, permitiendo a los directivos públicos, contar con la información necesaria para la evaluación el desempeño de los recursos asignados y verificar el cumplimiento de los planes de acción de cada entidad. Asimismo, permita una adecuada toma de decisiones, para corregir cualquier variante que se encuentre fuera

de lo planificado. La articulación del presupuesto público con la planificación estratégica, origina que, estas herramientas estén basada en un sistema de costos reales, destinados a los diferentes gastos en el que incurren las entidades; logrando que los planes estratégicos a nivel multisectorial, de cualquier institución, se prioricen y se destinen los recursos necesarios para llevar a cabo sus actividades. (pp. 45-48).

Tabla 2: Etapas del ciclo presupuestario durante la fase de programación del presupuesto público.



Fuente: Gestión para resultados en el desarrollo de gobiernos subnacionales. p. 46.

Figura 9: Esquema del presupuesto público tradicional.



Fuente: Gestión para resultados en el desarrollo de gobiernos subnacionales. p. 46.

Figura 10: Esquema del presupuesto público por resultados.



Fuente: Gestión para resultados en el desarrollo de gobiernos subnacionales. p. 47.

1.2.4 El gasto público destinado a la gestión de los recursos humanos en el sector público

Scott (2009) plantea que, el gasto público es un mecanismo que tiene como propósito promover el crecimiento económico, el desarrollo humano y lograr equidad en una sociedad. Los Estados, tienen el compromiso de proporcionar bienes y servicios públicos para la ciudadanía, y disponer de un espacio conveniente para el desarrollo de la economía, siendo el gasto público, un componente importante para cualquier país (p.2). De acuerdo al MEF³, define al gasto público como, “todos los gastos corrientes, gastos de capital y servicios de deuda que realizan las entidades con cargo a los créditos presupuestarios respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas de conformidad con las funciones y objetivos institucionales” (MEF, 2019).

Los recursos que son asignados en el presupuesto público, de acuerdo a las diferentes categorías de gastos, son necesarios para el desarrollo de las actividades del aparato estatal. Durante los últimos años, se ha incrementado el gasto corriente (Ver anexo 4), manteniendo una adecuada política fiscal, convenientes tasas de inflación, adecuada gestión de la deuda pública y una estable política cambiaria (Banco Mundial, 2017, p. 25). La ejecución (devengado) del gasto público, permite determinar el avance de la entrega de productos a los ciudadanos y evaluar los resultados por cada actividad de la institución. Las políticas de gasto, viabilizan el cumplimiento de las metas planificadas y canalizan las acciones que logren cumplir con los resultados de los diferentes programas presupuestales (Gutiérrez, 2015, p. 3).

Losada (1990) afirma que, una adecuada gestión de los RRHH “incluye un amplio conjunto de decisiones y acciones que afectan la relación entre una organización y sus empleados, y pretende adecuar la actuación de los empleados a la misión y a las estrategias de la empresa o institución” (p. 292). En toda entidad pública o privada, el activo más importante para toda organización es el capital humano, este elemento cumple con la función de gestionar y utilizar los recursos financieros y materiales; a través de procedimientos administrativos basados en principios de eficiencia, efectividad, economía y calidad, para la obtención de los mejores resultados durante la gestión pública (Barquero, 1987. p. 21). En tal sentido, es importante determinar adecuadamente los recursos financieros que serán destinados para mantener la capacidad operativa de la entidad.

³ La definición del concepto fue obtenida del portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas. Página web: <https://www.mef.gob.pe/es/glosario-sp-5902>

1.2.5 Los beneficios sociales

Nazario (2006) da a conocer que, existen dos tipos de retribuciones remunerativas, la directa y la indirecta. La primera está relacionada con la contraprestación por el servicio prestado (remuneraciones), mientras que la segunda es la retribución (beneficios) que le otorga el empleador al trabajador por el compromiso de haber colaborado por un periodo de tiempo con la entidad. (p. 135).

Los beneficios sociales que son otorgados a los trabajadores, se caracterizan por ser ventajosas, ofrecer facilidades y comodidades que permiten al trabajador poder solventar sus necesidades básicas, luego de culminar su relación laboral. Los beneficios sociales son de suma importancia, a medida que reconocen el esfuerzo y el servicio prestado durante un determinado tiempo a una entidad (Chiavenato, 2001, pp.233-238). Es importante indicar que, los beneficios sociales deben tener la misma importancia que las remuneraciones. Estas retribuciones, que son otorgadas por única vez, permiten al trabajador sostenerse económicamente, durante el tiempo que se desvincula del empleador.

1.2.6 La gestión por procesos

Las instituciones públicas requieren de procesos que sean adecuados y simplificados, que a través de una cadena de valor se produzcan productos y servicios bajo dimensiones óptimas de eficiencia, eficacia, economía y calidad, generando así un impacto en la vida de los ciudadanos. Un proceso, es “una serie de acciones sistemáticas dirigidas al logro de un objetivo”, ligado a ciertas características como la orientación al logro de metas, acciones basadas en normativas internas y que se acogen a actividades interrelacionadas e interdependientes (Muñoz, 1999. p. 227).

En la actualidad, los países vienen diseñando estrategias para mejorar su administración, permitiendo desarrollar mecanismos para lograr una recaudación eficiente de tributos, mejorar la calidad del gasto público, implementar un gobierno abierto y solucionar oportunamente problemas públicos. El Estado peruano, ha impulsado la modernización de su aparato estatal, a través de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (en adelante, PNMGP), el cual tiene como objetivo, implementar una “gestión por procesos, a fin de generar resultados positivos en la mejora de los procedimientos y servicios orientados a los ciudadanos y empresas” (Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, 2013).

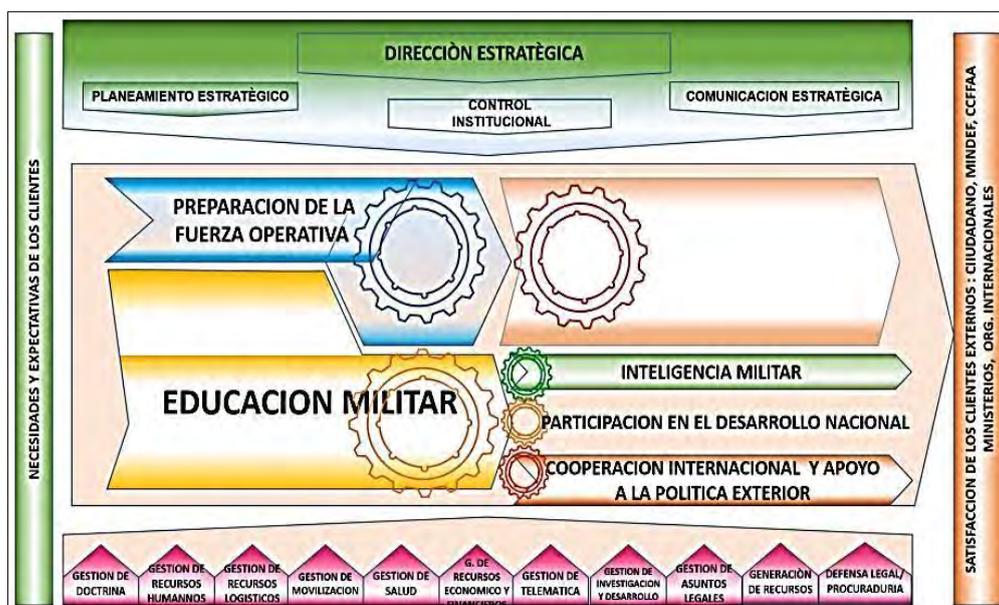
De conformidad con lo previsto en el artículo 7 Decreto Supremo N° 123-2018 PCM, Decreto Supremo del Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, la finalidad de la gestión de procesos es “organizar, dirigir y controlar las actividades de trabajo de una entidad pública de manera transversal a las diferentes unidades de organización, para contribuir con el logro de los objetivos institucionales” (SAMGP, 2018). La importancia de mantener adecuados procesos, se centra en optimizar las actividades que los conforman, de manera que contribuyan al cumplimiento de objetivos planeados, y que, “los órganos y entes públicos orienten sus actividades al desarrollo de una estrategia en términos de procesos, basada en datos y evidencias (...), la adopción de una gestión por procesos permite la mejora de las actividades de la administración pública orientada al servicio público. Asimismo, los procesos constituyen una secuencia ordenada de actividades, interrelacionadas, para crear valor añadido”. (Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, 2008, p.16).

Figura 11: Gestión de procesos en el sector público.



Fuente: Guía Metodológica para la identificación, mapeo y mejoramiento de procesos en el MEF.

Figura 12: Gestión de procesos en la UE 003-470 - Ejército del Perú.



Fuente: Mapa de Procesos del Ejército del Perú – DIPLANE – MP - 001.

De acuerdo con la Resolución Ministerial N° 313-2018-EF/41, que aprueba la “Guía metodológica para la identificación, mapeo y mejoramiento de procesos en el MEF”, se presenta las diferencias entre el modelo de gestión tradicional de organización vertical y el enfoque por procesos de una organización más horizontal, que deben seguir las instituciones del Estado respecto a la modernización de la gestión pública.

Tabla 3: Principales diferencias entre el enfoque funcional y enfoque de procesos.

Elementos de comparación	Enfoque funcional	Enfoque de procesos
Estructura organizacional	Jerárquica.	Sistemática e Interconectada.
Figura clave	Funcionario	Dueño del proceso.
Unidad de trabajo	Departamentos estancos, trabajo individual.	Equipos de trabajo.
Enfocado	A la tarea y al jefe.	Al usuario o cliente.
Liderazgo	Órdenes, supervisión, control.	Instructor, motivador, autonomía y responsable.
Descripción de tareas	Manual de funciones.	Manual de competencias.
Acciones	Enfocadas en las funciones.	Hacia las metas principales.
Compensación	Ascensos.	Realización propia.
Actitud del personal	Cumplir.	Generar valor.

Evaluación	Se evalúa al individuo.	Se evalúa al proceso.
Cultura	Busca culpable ¿Quién cometió el error?	Ayuda a hacer ¿Por qué ocurrió el error?

Fuente: Guía Metodológica para la identificación, mapeo y mejoramiento de procesos en el MEF.

1.3 Arquitectura del problema público

1.3.1 Descripción del proceso presupuestario, gestión de los recursos humanos y evidencia del problema público

1.3.1.1 Sistema nacional de presupuesto público

En la actualidad, existen esfuerzos por parte del Estado Peruano para generar acciones hacia la modernización de la gestión pública. Esta política de estado, está basada en cinco pilares y tres ejes transversales, que buscan convertir al Estado Peruano en una estructura con un sistema articulado, modernizado, accesible y viable hacia el logro de objetivos. Uno de ellos, está orientado al presupuesto por resultados, que está basado principalmente en la asignación de los recursos financieros, de acuerdo a los objetivos planificados que busca alcanzar el Estado a favor de los ciudadanos (PNMGP, 2013).

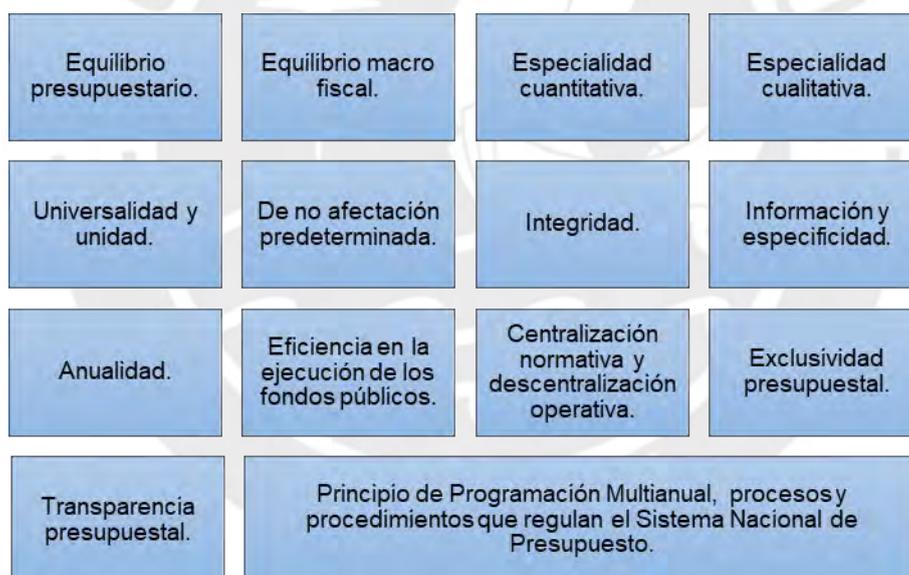
Los plazos para la elaboración del presupuesto público, están enmarcadas en normativas legales. De acuerdo al artículo 77 de la Constitución Política del Perú, en el Capítulo IV (Régimen Tributario y Presupuestal), “la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso de la República”, de igual manera en el artículo 78, de la referida norma, “el Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año” (Constitución Política del Perú, 1993). En este instrumento de gestión se asignan y distribuyen a los diferentes niveles de gobierno, los recursos financieros que serán utilizados durante el año fiscal.

El Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto Supremo de La Ley del Marco de la Administración Financiera del Sector Público, establece cuáles serán los procedimientos, procesos, normativas y el mecanismo para una adecuada manera de captación y uso de los recursos públicos. (Álvarez y Álvarez, 2018, pp.1-57). Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto (en adelante Decreto Legislativo N° 1440), regula las fases del proceso presupuestario, bajo principios regulatorios que establecen las bases y procedimientos

que deben ser cumplidos por las instituciones públicas (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, 2018).

El artículo 23 del Decreto Legislativo 1440, indica que, la fase de programación multianual del presupuesto público se elabora para tres (3) años. Asimismo, existen límites de créditos presupuestarios que el MEF le asignan a los diferentes pliegos con la condición que no podrán ser programado mayores gastos a los límites asignados de acuerdo a la Asignación Presupuestaria Multianual (en adelante, APM). De la misma forma en el artículo 25, de la mencionada norma, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos precisa que para estimar el APM, deben sustentarse “los costos de los ingresos correspondientes a los Recursos Humanos del Sector Público, ya sean permanentes, periódicos, excepcionales u ocasionales, incluyendo la proyección de los costos de aquellas medidas en materia de ingresos de personal, a ser implementadas” (Sistema Nacional de Presupuesto Público, 2018).

Figura 13: Principios regulatorios del Sistema Nacional de Presupuesto Público.



Fuente: Decreto Legislativo N° 1440 “Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto”.

1.3.1.2 Presupuesto por resultados en el Perú

Córdova (2007) describe que, “la gestión presupuestaria tradicional en el Perú, está basada en el presupuesto por programas (...) es evidente una débil integración entre las diversas fases del proceso presupuestario, además que la función de evaluación presupuestaria está escasamente desarrollada, lo cual dificulta la mejora de la asignación presupuestaria sobre la base de la información de los resultados obtenidos cada año” (p. 6). Durante el año 2007, el Estado peruano realizó una

reforma al Sistema Nacional de Presupuesto, donde se propone una metodología basada en resultados, para el aseguramiento, la oportunidad y la calidad de los bienes y servicios que se otorgan a los ciudadanos. Este método pretende eliminar la elaboración de los presupuestos inerciales, generando información cuantitativa y cualitativa para el logro de resultados y la rendición de cuentas (MEF, 2019).

El diseño del presupuesto por resultados es “una forma de elaboración del presupuesto público para asignar recursos que estén de acuerdo a la búsqueda de resultados medibles en forma de productos y/o efectos”. Asimismo, uno de sus objetivos es, la optimización de la calidad del gasto público durante las fases de programación, formulación y aprobación del presupuesto público, lo cual genera que los recursos financieros que son asignados durante la fase de ejecución, sean más eficientes en su aplicación” (Instituto Nacional de Administración Pública, 2006). Una de las principales falencias de la administración pública es, que aún se mantienen formas inerciales al momento de realizar la planificación y asignar los recursos financieros en el presupuesto público, tomando como base la ejecución (devengado) de años anteriores o mediante negociaciones con el MEF; generando una “ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas al momento de la articulación con el sistema nacional de presupuesto público” (PNMGP, 2013).

A través del Decreto Supremo N° 068-2008-EF, Decreto Supremo que aprueba el clasificador funcional del sector público, donde se promueve la implementación de clasificadores programáticos en el presupuesto público, con la finalidad de identificar asignación de recursos, realizar un seguimiento constante del cumplimiento de metas y evaluación de las políticas públicas. Actualmente, existen ciento cuarenta y ocho (148) programas presupuestales (MEF, 2019), estructurados bajo el enfoque en el marco de la Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, resolución directoral que establece las disposiciones técnicas sobre la programación y formulación del presupuesto del sector público, con el objetivo de afrontar diferentes problemas públicos que aquejan a los ciudadanos y son importantes para el desarrollo y crecimiento sostenible.

El programa presupuestal 0135 mejora de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional (en adelante, PP 0135), es un programa presupuestal asignado a distintas instituciones del sector defensa; tal como, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Ejército del Perú, la Marina de Guerra del Perú, la Fuerza Aérea del Perú, la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial y la Escuela Nacional de Marina Mercante. A través del PP 0135, se asignan recursos financieros para atender los conceptos remunerativos (remuneraciones, bonificaciones, contribuciones sociales y beneficios sociales), del personal que laboran para las diferentes instituciones que componen el sector defensa (MEF, 2019). El PP 0135, actualmente se encuentra como “clasificado”, al contener información confidencial y de seguridad nacional para el Estado. (MEF, 2018).

Tabla 4: Situación del programa presupuestal (PP) 0135 sin articulación territorial 2018.

0134: Promoción de la Inversión Privada	El Programa Presupuestal tiene como resultado específico que los actores (inversionistas y entidades públicas) reciban adecuados servicios que promuevan la inversión privada
0135: Mejora de las Capacidades Militares para la Defensa y el Desarrollo Nacional.	CLASIFICADO
0137: Desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica	El Programa Presupuestal tiene como resultado específico mejorar capacidades para el desarrollo en ciencia, tecnología e innovación tecnológica

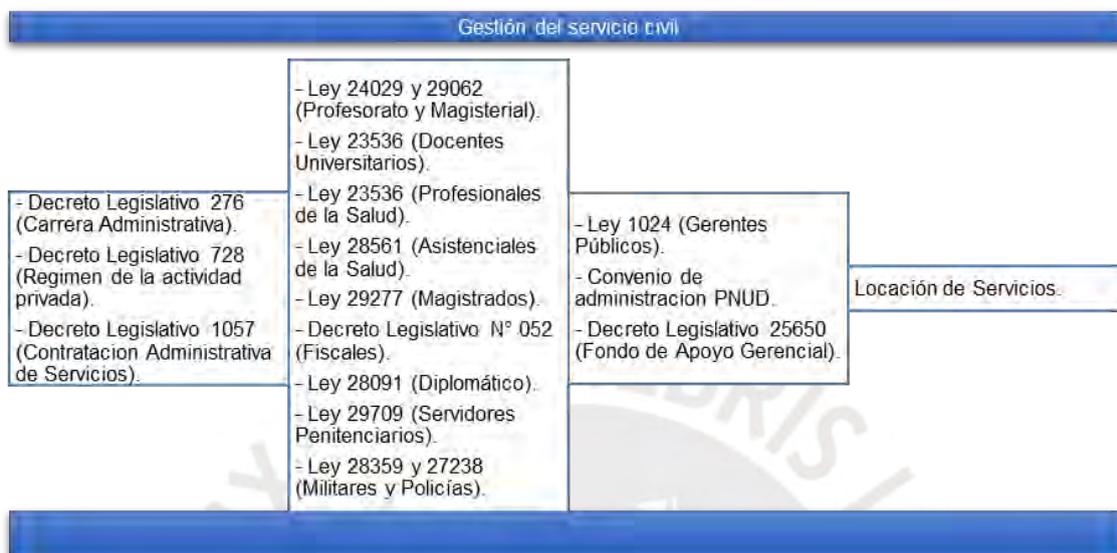
Fuente: Página web Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas.

1.3.1.3 Sistema administrativo de gestión de recursos humanos

El Estado peruano, para regular y organizar sus actividades ha implementado sistemas administrativos. Mediante la Ley 30057, Ley del servicio civil que establece un Sistema Administrativo de Gestión de RRHH, y procedimientos y técnicas relacionados a la administración de los RRHH, el ente rector es la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, entidad que mantiene atribuciones de efecto normativo, supervisor, sancionador, interventor y de resolución de controversias (Guía sobre el sistema de administración de Gestión de RRHH en el sector público, 2016, pp.15-17). En el marco de la política nacional de modernización de la gestión pública, el cuarto pilar sostiene que, el Estado debe lograr un servicio civil meritocrático basado en la profesionalización del servidor público, con una promoción del empleo público, permanencia y evaluación constante; con el objetivo de lograr RRHH comprometidos y dispuestos a brindar un mejor servicio al ciudadano. Asimismo, los objetivos centrales de esta reforma, es contar con personal idóneo, con derechos y deberes establecidos

y el fortalecimiento de las instituciones del Estado peruano; al mismo tiempo que las entidades del Estado gestionan adecuadamente y de forma integral la administración del capital humano (SGP - PCM, 2013, p. 45).

Tabla 5: Tipos de regímenes laborales vigentes para servidores públicos en el Perú.



Fuente: Los regímenes laborales del Perú. SERVIR – GPGRH.

La reforma del servicio civil, aún no ha sido implementado en la Unidad Ejecutora 003-470 - Ejército del Perú, en el cual laboran servidores públicos de diferentes regímenes laborales, los cuales adquieren distintos beneficios laborales. Entre los beneficios sociales más comunes que perciben los servidores públicos son:

a) Compensaciones por Tiempo de Servicio

“Es un beneficio social que se otorga al trabajador con la finalidad de constituir una suerte de ahorro forzoso que le permita hacer frente a las futuras contingencias que puedan ocurrir luego de la extinción del vínculo laboral y/o cubrir sus necesidades y las de su familia mientras se reincorpora al mercado laboral” (Portal Institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2019).

b) Asignación económica por 25, 30 y 35 años de servicio al Estado

Esta asignación se otorga por una sola vez en la fecha en que el mencionado personal cumpla con dicho periodo de servicios y equivale a dos (02) o tres (03) remuneraciones consolidadas del grado que ostente el personal” (Decreto Legislativo N° 1132, que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, 2013).

c) Subsidio póstumo, por invalidez y seguro de vida:

“Subsidio póstumo y subsidio por invalidez (...) haya ocurrido en acción de armas, acto de servicio, consecuencia del servicio o con ocasión del servicio” (Decreto Legislativo N° 1132, que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las Fuerzas Armadas y policial de la Policía Nacional del Perú, 2013).

Los gastos por conceptos remunerativos, que deben ser asumidos por el Ejército del Perú en el PP 0135, son considerados en los créditos presupuestarios de gastos corrientes, en el grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales (MEF, 2019).

1.3.1.4 Organización del Ejército del Perú

De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1137, decreto que regula la naturaleza jurídica de la Unidad Ejecutora 003-047- Ejército del Perú, es una institución que depende del Ministerio de Defensa (en adelante, MINDEF), en el capítulo II del dispositivo legal indica que la entidad cumple con las funciones de “vigilar y defender el territorio nacional, intervenir y participar en el control del orden interno, participar en el desarrollo económico social del país, en la ejecución de acciones cívicas y en el apoyo social, en coordinación con las entidades públicas, así como en las acciones relacionadas con la Defensa Civil”. (Ley Ejército del Perú, Decreto Legislativo N° 1137). En la institución laboran aproximadamente 63,147 servidores públicos, los cuales se distribuyen en personal administrativo, de la salud, docente y personal militar (Oficiales, Técnicos, Sub Oficiales y Personal de Tropa de Servicio Militar Voluntario). De acuerdo al Decreto Legislativo N° 1143, Decreto de la Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas, y Decreto Legislativo N° 1144, Decreto que regula la situación militar de los Supervisores, Técnicos, Sub Oficiales u Oficiales de

Mar de las Fuerzas Armadas, el personal militar percibe su Compensación por Tiempo de Servicio, al cese de sus funciones en el Activo.

Tabla 6: Causales de retiro del personal militar

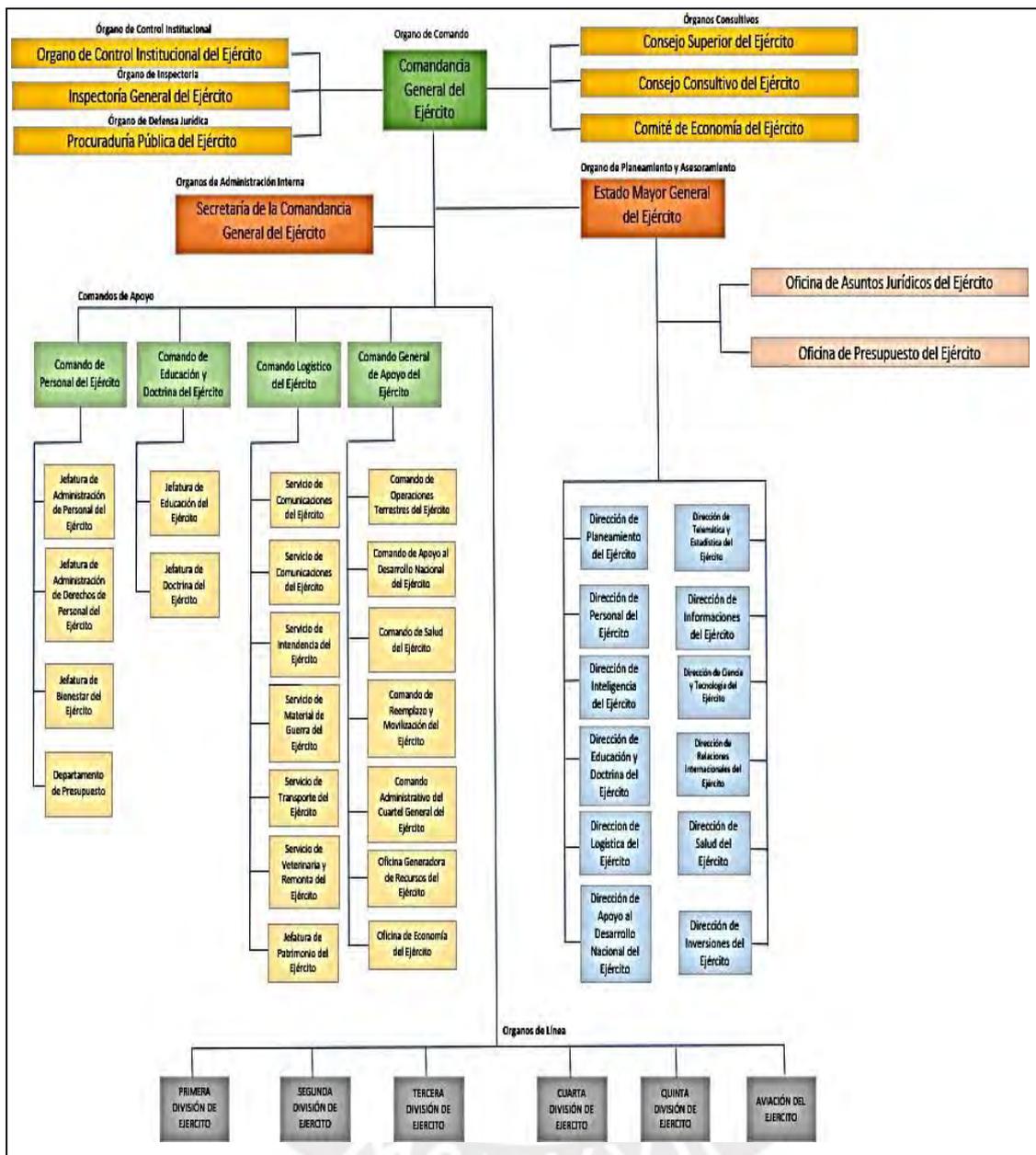
Oficiales	Técnicos y Suboficiales
1) Límite de edad en el grado. 2) Cumplir cuarenta (40) años de servicios. 3) Renovación 4) Enfermedad o incapacidad psicosomática. 5) Límite de permanencia en situación de disponibilidad. 6) Medida disciplinaria. 7) Insuficiencia profesional. 8) Sentencia Judicial. 9) Cese en el cargo de Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o de Comandante General de cada una de las instituciones armadas. 10) Límite de veces sin alcanzar vacante en el proceso de ascenso, 11) A solicitud. 12) Participar en la ruptura del orden constitucional"	1) Límite de edad en el grado. 2) Cumplir treinta y ocho (38) años de servicios. 3) Renovación o solicitud. 4) Enfermedad o incapacidad psicosomática. 5) Límite de permanencia en situación militar de disponibilidad. 6) Límite de veces en situación militar de disponibilidad por medida disciplinaria o sentencia judicial. 7) Medida disciplinaria. 8) Insuficiencia técnica profesional. 9) Sentencia judicial consentida o ejecutoriada. 10) Límite de veces sin alcanzar vacante en el proceso de ascenso. 11) Participar en la ruptura del orden constitucional. 12) A su solicitud

Fuente: Decreto Legislativo N° 1143 y Decreto Legislativo N° 1144.

De acuerdo al Decreto Supremo N° 004-2016-DE, Decreto que define la estructura organizacional de la institución, el Ejército del Perú se encuentra dirigido por la Comandancia General del Ejército, a su vez dispone de órganos consultivos, de control e inspección y defensa jurídica. Asimismo, cuenta con órganos de administración, planeamiento y asesoramiento. El Ejército del Perú, para cumplir con la función de defender la soberanía del país ante amenazas externas, se encuentra dividido en cinco (5) grandes divisiones, que cubren y desarrollan actividades en todo el territorio nacional.

Uno de los órganos de planeamiento y asesoramiento, es la Dirección de Personal del Ejército (en adelante, DIPERE), quien es responsable de llevar a cabo el planeamiento estratégico de los RRHH, así como de “programar, formular, supervisar y evaluar los resultados del presupuesto de los derechos del personal militar y civil en situación de actividad” (Reglamento de la Ley del Ejército del Perú, 2015).

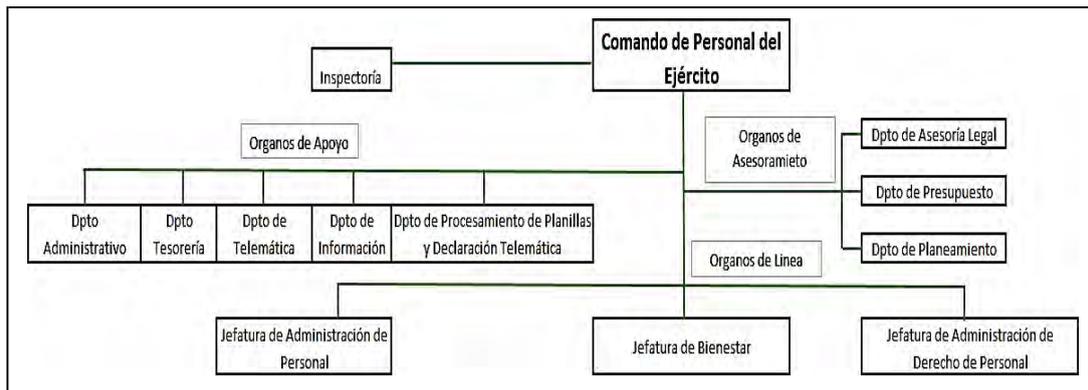
Figura 14: Estructura organizacional de la UE 003-470 Ejército del Perú.



Fuente: Decreto Supremo N° 004-2016-DE. Organigrama del Ejército del Perú.

En el artículo 34 del Reglamento de la Ley del Ejército del Perú, indica que, “el Comando de Personal del Ejército tiene como función reconocer los derechos del personal militar en situación de actividad, disponibilidad, retiro y a sus sobrevivientes” (Reglamento de la Ley del Ejército del Perú, 2015). También se menciona que, el Comando de Personal del Ejército (en adelante, COPERE) es el encargado de la administración de los RRHH y los presupuestos asignado, a través de cinco (5) unidades de apoyo, tres (3) de asesoramiento y tres (3) órganos de línea.

Figura 15: Estructura organizacional del Comando de Personal del Ejército (COPERE).



Fuente: Manual de Organización y Funciones del Ejército del Perú.

Como un órgano de línea, se encuentra la Jefatura de Derecho de Personal, quien mantiene como función la administración de derechos por conceptos de beneficios sociales, como el cálculo de la CTS, que son otorgados al personal que laboran en la institución. A continuación se presentan las escalas de cálculo de CTS, que se le brinda al personal militar y que han sido aprobadas por el MEF⁴.

Tabla 7: Escala remunerativa base para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) del personal militar.

GRADOS	Más de 30 años de servicios (S/)	De 20 a 29 años de servicios (S/)	Menos de 20 años de servicios (S/)
OFICIALES			
Gral. Div.	4,093.25	2,845.95	1,170.00
Gral. Brig.	4,040.50	2,814.30	1,170.00
Crl	3,677.50	2,596.50	1,170.00
Tte Crl	2,789.50	2,063.70	1,170.00
My	2,277.00	1,756.20	1,170.00
Cap	2,002.50	1,591.50	1,170.00
Tte	1,693.50	1,354.80	1,016.10
Stte	1,653.00	1,322.40	991.80
SUP. TCOS Y SSOO			
Tco JS	1,984.00	1,580.40	1,170.00
Tco J	1,920.75	1,536.60	1,152.45
Tco 1°	1,786.50	1,429.20	1,071.90
Tco 2°	1,671.00	1,336.80	1,002.60
Tco 3°	1,578.00	1,262.40	946.80
So 1°	1,532.25	1,225.80	919.35
So 2°	1,503.75	1,203.00	902.25
So 3°	1,482.00	1,185.60	889.20

Fuente: Oficio N° 1369-2016-EF/53.01 del 14 de junio del 2016 – Ministerio de Economía y Finanzas.

⁴ De acuerdo al Oficio N° 866 A-1. b/19.10 con fecha 28 de junio del 2018, donde se indica las disposiciones para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios del personal militar.

1.3.1.5 Sistematización y análisis de la evidencia del problema público

La inoportunidad de pagos por beneficios sociales se puede evidenciar, desde la asignación de los recursos en el PIA hasta la documentación que otorga el derecho y se realiza el pago del mismo.

Tabla 8: Techos presupuestales y devengado realizados para el pago de CTS del personal militar.

PPR	Producto	Actividad	Concepto	Año	PIA (S/)	PIM (S/)	Certificado (S/)	%	Devengado (S/)	%
0135 Mejora de las Capacidades Militares para la Defensa y Desarrollo Nacional	3000717: Capacidad para operaciones de defensa nacional	5005603: Mantenimiento del Efectivo Militar	2.1.1.9.2.1 Compensación por Tiempo de Servicios	2016	0.00	46,885,024.00	46,282,636.00	99%	46,263,039.00	100%
				2017	0.00	144,331.00	144,331.00	100%	142,233.00	99%
				2018	0.00	49,501,031.00	45,805,470.00	93%	45,657,210.00	100%
				2019	0.00	48,805,247.00	41,462,723.00	85%	40,946,806.00	93%
				2020	0.00	1,638,120.00	1,638,120.00	100%	1,471,736.00	90%

Fuente: SIAF- Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

Tabla 9: Devengados realizados para el pago de CTS del personal militar.

	MESES												Total Devengado	
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre		
2020				1,403,551.00	68,184.00									S/ 1,471,735.00
2019	71,068.00	1,781,061.00	10,458.00	46,562.00	10,827.00		8,081.00		255,642.00	167,653.00	5,760,867.00	32,834,587.00	S/ 40,946,806.00	
2018		17,011,568.00	666,914.00	-9,434.00	0.00		16,380.00	465,708.00	3,256,175.00	629,114.00	-10,472.00	23,631,257.00	S/ 45,657,210.00	
2017	-2,098.00											144,331.00	S/ 142,233.00	
2016							16,080,398.00	1,995,975.00	1,447,363.00	3,389,126.00	1,145,924.00	22,204,253.00	S/ 46,263,039.00	

Fuente: SIAF- Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

La evidencia, fue obtenida del archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del Comando de Personal del Ejército (en adelante, DEPRE-COPERE) ⁵, quien es el órgano de asesoramiento encargado de la administración de los recursos financieros destinado a los RRHH.

⁵ La información fue obtenida de los tomos N° 15,16,17,21,36,37,38,39,44,45,46,62,63 y 64, de los archivos del 2017 y 2018. Por medidas de seguridad, de acuerdo al Oficio Múltiple N° 067/S-6. b/03.03.06, los documentos (resoluciones administrativas) que han sido analizadas, en el marco de confidencialidad, seguridad y no publicación de la información a través de redes sociales e internet, bajo sanciones prescritas en la Ley N° 29131 del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, Anexo II Infracciones consideradas "Muy Graves", en su Artículo III -17 y al DUFSIDE (Edición 2019), no pueden ser fotocopiadas y/o reproducidas, por ser considerados documentos que contienen nombres y montos, y que únicamente podrán ser expuestas por el titular o beneficiarios de las mismas.

Las resoluciones administrativas, con fecha del 2015 y 2016, se mantuvieron pendientes de pago por concepto de CTS hacia el personal militar que pasó al retiro por causal de renovación⁶, por un importe aproximado de 15'461,206.63 soles, incluyendo deudas de años anteriores. Los cuales tuvieron una demora en el pago de seis (6) a siete (7) meses, a partir de la fecha de la resolución administrativa y el reporte de procesamiento de pago, afectándose a un total de doscientos (200) beneficiarios. Mientras que las resoluciones administrativas con fecha del 2017, fueron un total de 17'245,776.00 soles, manteniéndose una demora de tres (3) meses, afectando a doscientos diez (210) beneficiarios. Por último, las resoluciones administrativas, con fecha del 2018, a pesar del esfuerzo por la institución para atender la mayor cantidad de deudas por beneficios sociales, fue por un importe total de 2'764,517.00 soles, manteniendo un retraso del pago de trece (13) meses, afectando a sesenta y cinco (65) beneficiarios.

Tabla 10: Resumen de las deudas por concepto de CTS hacia el personal militar (Renovación).

Años	Importes (S/)	Tiempo de demora (Aproximado)	Afectados
2016	15 461 206.63	6 a 7 meses	200
2017	17 245 776.00	14 meses	210
2018	2 764 517.00	5 meses	65

Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

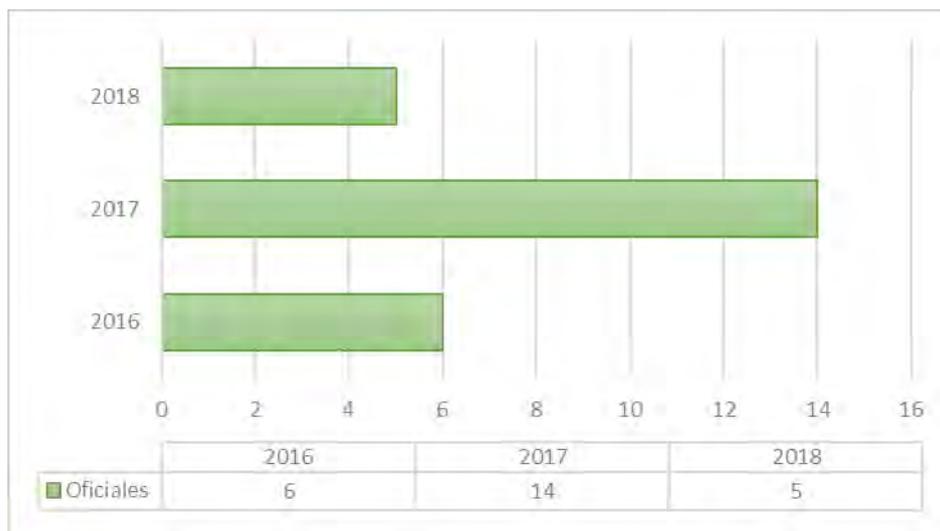
Figura 16: Importes totalizados de deudas por concepto de CTS hacia el personal militar en retiro por causal de renovación.



Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

⁶ Es una modalidad de cese del personal militar cuando cumplen el máximo de años de servicios en la institución o es invitado al cese de sus funciones.

Figura 17: Tiempo de retraso en la atención de pago por concepto de CTS al personal militar en retiro por causal de renovación.



Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 18: Personal militar, pasado a la situación de retiro por la causal de renovación, afectado por el atraso de pagos por concepto de CTS.



Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Asimismo, se pudo identificar deudas mantenidas por concepto de CTS al personal militar que pasó a la situación de retiro por otras causales⁷. Las resoluciones administrativas, con fecha de los años 2015 y 2016, mantuvieron una deuda por 2'451, 936.53 soles, con un atraso de atención de pago por diecinueve (19) meses. Para las resoluciones administrativas, con fecha del año 2017, la deuda fue por el importe de 377, 210.30 soles, con una inoportunidad en el pago por dieciséis (16) a diecinueve (19) meses. Por último, las resoluciones administrativas, con fecha del año 2018,

⁷ Es una modalidad de cese del personal militar cuando es por su propia decisión u otras causales diferentes a la de renovación, señaladas en la tabla 06 del presente trabajo de investigación.

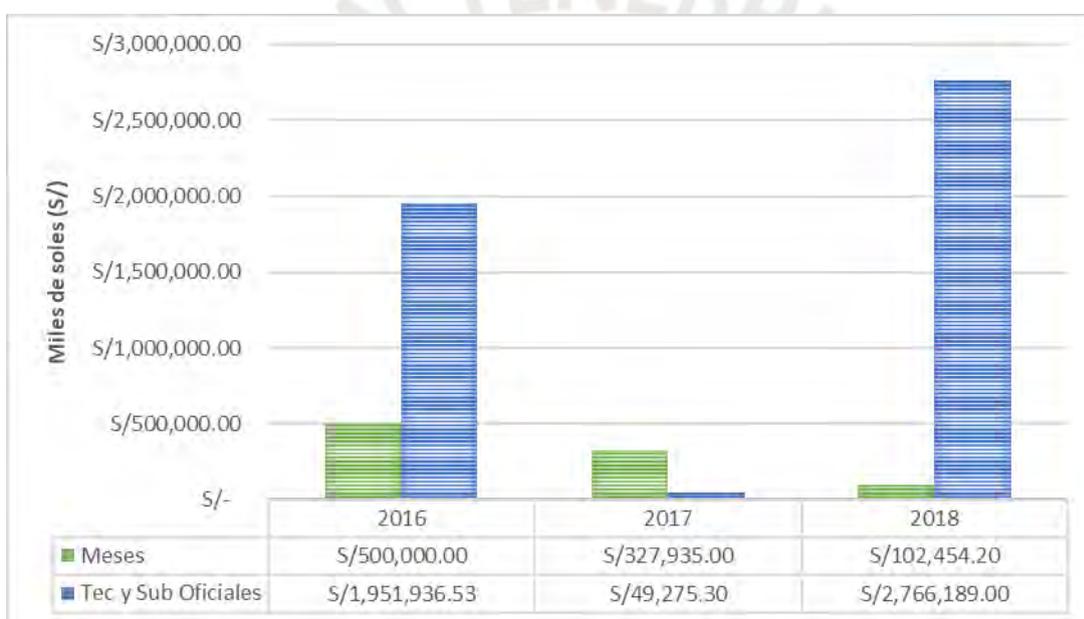
ascendió a 2'868,643.20 soles, y mantuvieron un tiempo de espera para su atención de pago de siete (7) a ocho (8) meses. Durante los tres años mencionados, se afectó a un total de 155 beneficiarios.

Tabla 11: Resumen de las deudas por concepto de CTS hacia el personal militar (Diferentes causales).

Años	Importes (S/)	Tiempo Aprox	Beneficiarios
2016	2,451,936.53	19 meses	46
2017	377,210.30	16 -19 meses	13
2018	2,868,643.20	7-8 meses	96

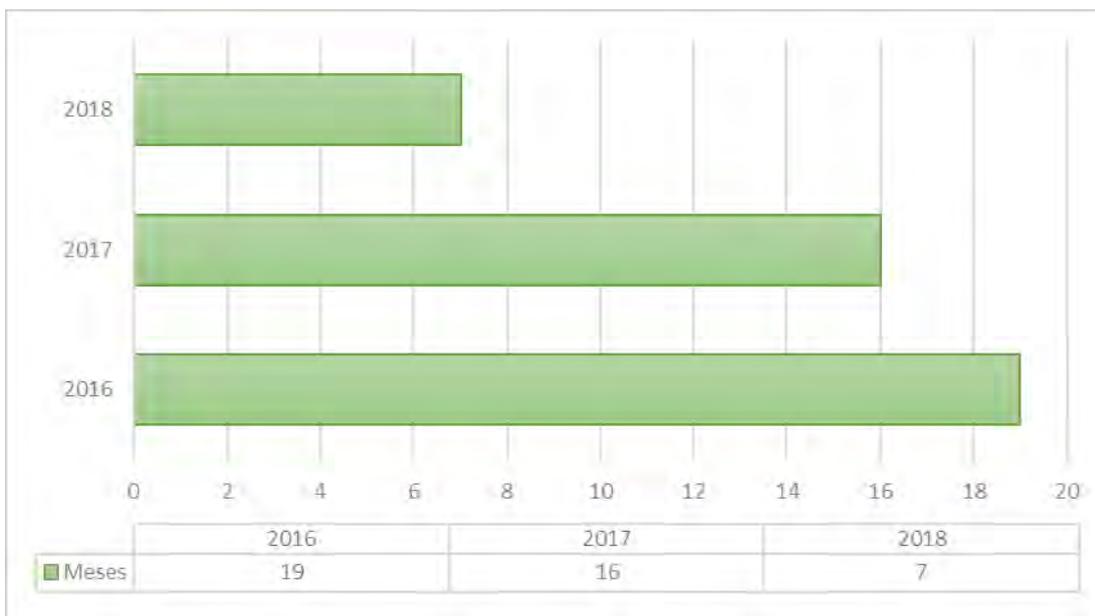
Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 19: Importes totalizados de deudas por concepto de CTS hacia el personal militar en retiro por diferentes causales.



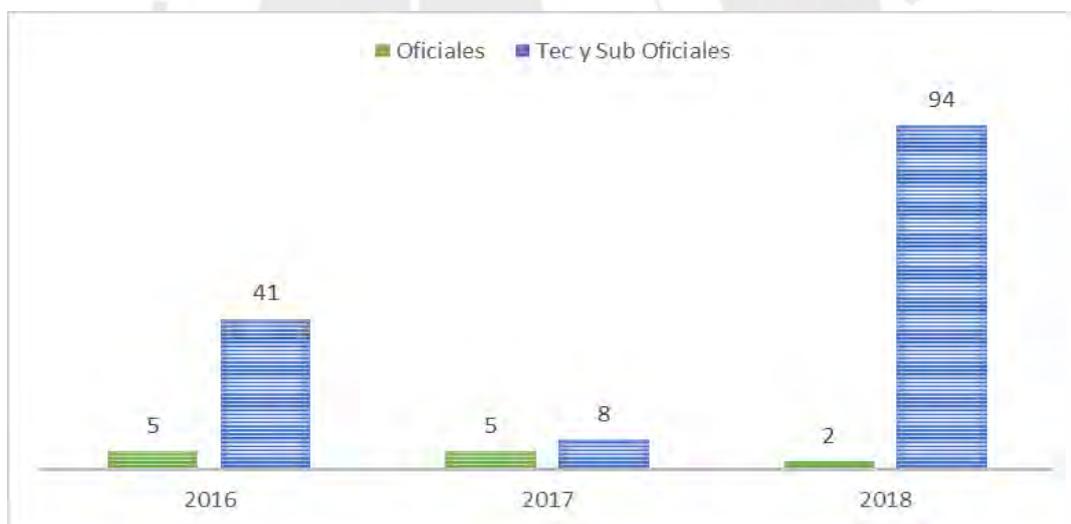
Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 20: Tiempo de retraso en la atención de pago por concepto de CTS al personal militar en retiro por otras causales.



Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Figura 21: Personal militar, pasado a la situación de retiro por otras causales, afectado por el atraso de pagos por concepto de CTS.



Fuente: Archivo pasivo del Departamento de Presupuesto del COPERE.

De acuerdo a la información sistematizada y analizada, podemos indicar que el problema público es existente y aún se mantiene en el tiempo, afectando principalmente, los derechos laborales del personal militar que cesa de sus funciones.

Asimismo, se evidencia que los recursos financieros necesarios para atender los pagos por deudas de CTS, no se programan en el presupuesto público, generando que sean atendidos a través de los saldos presupuestales de otras específicas de gastos. En tal sentido, surgen las siguientes interrogantes: ¿Cuál será el escenario en el que no existan los saldos presupuestales? ¿Cuántos beneficiarios más se afectaría? ¿Es realmente necesario esperar meses para recibir un derecho, que la institución puede identificar y proyectar para su pago oportuno?, son interrogantes que la institución por el momento no está tomando en cuenta y que actualmente sigue afectando, hasta sus mismos administradores.

1.3.1.6 Proceso de asignación de recursos

De acuerdo con el artículo 3 (Ámbito de competencia) del Decreto Legislativo N° 1137 “Ley del Ejército del Perú”, prescribe las funciones de la institución, tales como: (i) Apoyar en las acciones relacionadas con la defensa civil, controlar, (ii) Vigilar y defender el territorio nacional y (iii) Participar en el control del orden interno y el desarrollo económico. Para poder cumplir con estas funciones, las asignaciones de los recursos financieros se dan en los programas presupuestales (en adelante, PP) siguientes:

- PP 0032 Lucha contra el terrorismo.
- PP 0128 Reducción de la minería ilegal.
- PP 0068 Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastre.
- PP 0074 Gestión integrada y efectiva del control de oferta de drogas en el Perú.
- PP 0135 Mejora de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional.

El Programa Presupuestal 0135 Mejora de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional, abarca diferentes grupos genéricos de gasto, que permiten financiar la atención en el pago de remuneraciones, contribuciones sociales, beneficios sociales, bienes y servicios, servicios de deuda pública, pensiones, donaciones entre otras obligaciones de gasto. El PP 0135, es importante porque permite el financiamiento de la capacidad operativa (RRHH) de la institución, que cumple funciones a nivel nacional, promoviendo el desarrollo social y económico; y, velando por la seguridad nacional en todo el territorio.

Tabla 12: PP asignados a la UE 003-470 Ejército del Perú.

Unidad Ejecutora 003-470	Código de PP	Programas Presupuestales	Grupos genéricos de gasto
	0135	Mejora de las Capacidades Militares para la Defensa y el Desarrollo Nacional	2.1 Personal y Obligaciones Sociales
	0032	Lucha contra el terrorismo	2.2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales
	0068	Reducción de Vulnerabilidad y Atención de Emergencia por Desastres	2.3 Bienes y Servicios
	0074	Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas en el Perú	2.6 Adquisición de Activos no Financieros
	00128	Reducción de la Minería Ilegal	

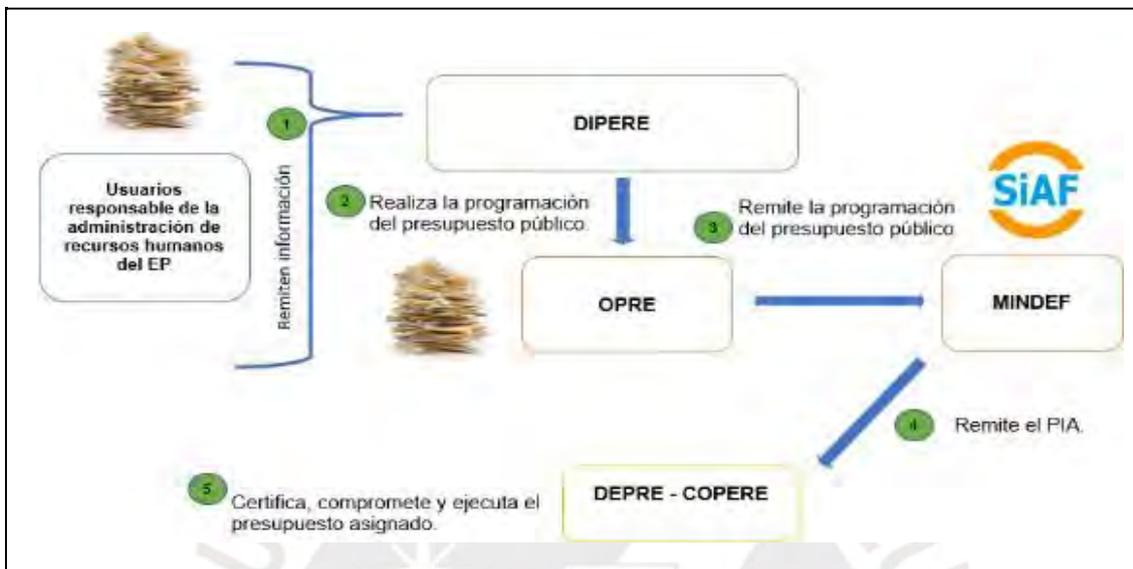
Fuente: Página web de consulta amigable del MEF.

Por consiguiente, el proceso de asignación de los recursos aprobados en el presupuesto público comienza con la comunicación por parte del MINDEF, de forma desagregada y por genéricas de gasto, a la Oficina de Presupuesto del Ejército (en adelante, OPRE). La OPRE, es el órgano técnico presupuestal de la institución de acuerdo al Decreto Supremo N° 026 DE/EP, norma legal que crea las Direcciones y Oficinas de los órganos y medios de apoyo del Ejército, es el máximo órgano técnico presupuestal de la institución. Por otro lado, la DIPERE, inicia el proceso de programación y realiza funciones de planeamiento. Propone una estimación y proyección de los costos que serán considerados en la programación multianual del presupuesto público, siendo destinados para atender los diferentes conceptos remunerativos para el personal de la institución, basados en los lineamientos técnicos que son emitidos por el pliego y el MEF.

Actualmente, la información que se obtiene para la programación del presupuesto público en el grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales), es remitida en los primeros meses del año en curso (enero, febrero y marzo), por las diferentes áreas del COPERE. La información, que es sistematizada en hojas de cálculo (Microsoft Excel), es remitida para luego ser desagregada y programada, para luego ser ingresada al Sistema Integrado de Administración Financiera (en adelante, SIAF), por la OPRE. Por otra parte, en la unidad de RRHH, el área encargada de realizar la certificación, el compromiso y la ejecución presupuestal referente a la atención del pago de remuneraciones, contribuciones y beneficios sociales, es el DEPRE-COPERE. Este departamento, realiza las funciones de administrar y controlar los recursos asignados en el grupo genérico de gasto 2.1

(personal y obligaciones sociales), los cuales son financiados con fuente de recursos ordinarios.

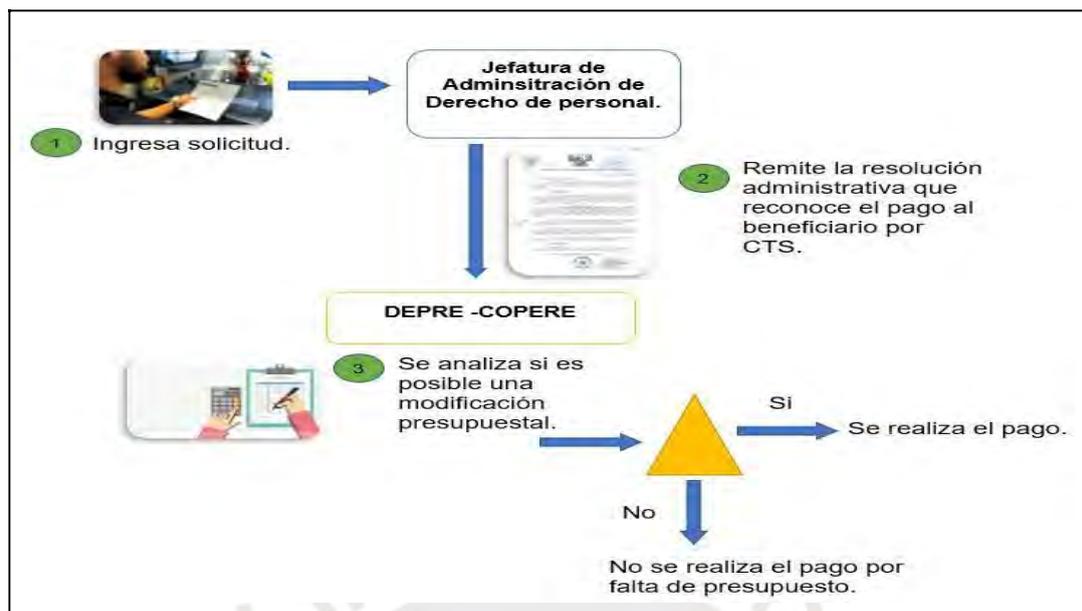
Figura 22: Proceso de la fase de programación multianual del presupuesto público en el grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales de la UE 047- Ejército del Perú.



Fuente: Elaboración propia.

No obstante, durante la asignación de recursos, se detecta que existe diferencias entre el presupuesto programado con el asignado, generando así que el DEPRE-COPERE no obtenga los recursos necesarios para atender el pago de los beneficios sociales, tal cual se pudo evidenciar con la alta inoportunidad de pagos durante los años 2016, 2017 y 2018. Por consiguiente, el no obtener la asignación necesaria y encontrar excedentes en algunos clasificadores de gastos, obliga a generar modificaciones presupuestales en la gran mayoría durante el último trimestre del año. La generación de las resoluciones administrativas que reconocen beneficios sociales, está a cargo de la Jefatura de Administración de Derechos de Personal del Ejército.

Figura 23: Proceso de la atención presupuestal de los conceptos por beneficios sociales de la UE – Ejército del Perú.



Fuente: Elaboración propia.

En tal sentido, al no darle importancia a este problema público, podría generar que con el ingreso del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los RRHH del Sector Público (en adelante, AIRHSP), la institución no se encuentre preparada para realizar una adecuada programación de los gastos y no existan los saldos para realizar modificaciones presupuestales, lo cual generaría mayor tiempo en la inoportunidad de pago de beneficios sociales como la CTS. Es conveniente precisar que, las deudas por CTS han sido atendidas de manera parcial y progresiva, recurriendo a un alto costo económico para los beneficiarios, que estuvieron a la espera durante meses. Afectando sus derechos laborales y la calidad de vida de sus familias. No resolver este problema público, podría traer consigo diferentes problemas para la institución, como quejas, denuncias a través de los medios de comunicación, demandas judiciales y denuncias ante la defensoría del pueblo, entre otros.

1.3.1.7 Situación de la población afectada

Una entidad como el Ejército del Perú, es una institución castrense que a través del tiempo ha sido un elemento importante para el desarrollo económico, social y político del Perú. Actualmente, la institución alberga aproximadamente 63,147 efectivos (personal) a nivel nacional, entre personal de la carrera militar, administrativo, de la salud y docente.

Tabla 13: Clasificación de personal que labora en el Ejército del Perú.

Perfil	Cantidad	%
Personal administrativo	3,860	6%
Personal militar Oficiales, Técnicos y Suboficiales	22,355	35%
Personal de Tropa Servicio Militar Voluntario (PTSMV)	34,000	54%
Personal de la salud	2,468	4%
Personal Docente	464	1%
Total	63,147	100%

Fuente: Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) – Ejército del Perú.

El personal descrito en el cuadro anterior, pertenecen a diferentes regímenes laborales y por lo tanto perciben diversos beneficios sociales. El personal militar, entre Oficiales, Técnicos, Sub Oficiales y Tropa, representa el 89% de la carga laboral de la institución, y no solicitar los recursos económicos necesarios para atender oportunamente sus beneficios sociales, al momento que el personal se retira de la institución, genera un problema constante y que genera deuda social para la institución. De acuerdo con Gutiérrez (2019), el personal militar que pasó al retiro durante los años 2014 al 2018 han sido aproximadamente 2,680 efectivos, sin contar al personal militar que retira por otras causales y el personal administrativo, de la salud y docente que se retiran por límite de edad, entre otras causales.

Figura 24: Oficiales que pasaron al retiro por grado, año y edad promedio

OFICIALES QUE PASARÓN AL RETIRO POR GRADO, AÑO Y EDAD PROMEDIO							
AÑO GRADO	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL	EDAD PROMEDIO
GRAL DIV	13	14	8	5	2	42	56 A 60
GRAL BRIG	70	70	56	30	16	242	54 A 60
CRL	324	289	230	157	68	1068	54 A 58
TTE CRL	257	226	184	129	59	855	45 A 54
MY	138	121	107	69	38	473	40 A 48
TOTAL	802	720	585	390	183	2680	

Fuente: Trabajo de investigación para optar el título de magister – Implementación de proyecto de innovación de cambio de actitudes hacia procesos de jubilación en oficiales del Ejército Peruano con menos de 5 años en situación de retiro.

Es importante indicar que el personal militar, por las funciones que realiza en actividades como la defensa de la soberanía nacional, el combate contra narcotráfico, la lucha contra el terrorismo y la minería ilegal; reciben diversos beneficios sociales, como la Compensación por Tiempo de Servicio, subsidios póstumos, subsidio por fallecimiento y subsidio por invalidez. En tal sentido, este personal, en muchas ocasiones expone su vida por forma parte de un grupo que impone orden y seguridad para que el Estado pueda desarrollar e implementar las políticas públicas dentro de su territorio. En ese sentido, el personal militar no puede verse perjudicado al no recibir oportunamente sus beneficios sociales, por un tema netamente burocrático o de manejo de información durante la gestión de sus procesos por parte de la institución castrense. Por último, la solución que se genere servirá como un hito de inicio que podrá ser replicado por unidades ejecutoras de los diferentes niveles de gobierno, como es el sector defensa o en diferentes sectores como Educación y Salud, sectores que mantienen la mayor carga laboral del Estado y presentan problemas comunes para atender oportunamente beneficios sociales.

1.4 Marco institucional y normativo relacionado con el problema público

1.4.1 Marco normativo

El artículo 24 (Capítulo II De los derechos sociales y económicos), de la Constitución Política del Perú, señala que, “el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador”. (Constitución Política del Perú, 1993). Mientras tanto, el artículo 2 del Decreto Supremo N° 856, precisa los alcances y prioridades de los créditos laborales, indica que, “los créditos laborales (remuneraciones, la CTS, las indemnizaciones y en general los beneficios establecidos por ley que se adeudan a los trabajadores), tienen prioridad sobre cualquier otra obligación de la empresa o empleador. (Decreto Legislativo N° 856, 1996).

El artículo 21 del Decreto Supremo N° 001-97, regula el pago por concepto de la CTS hacia los trabajadores, los plazos, cálculos para determinar el concepto y sanciones por incumpliendo. Asimismo, señala que “los empleadores depositarán en los meses de mayo y noviembre de cada año tantos doceavos de la remuneración computable percibida por el trabajador en los meses de abril y octubre respectivamente, como meses completos haya laborado en el semestre respectivo. La fracción de mes se depositará por treintavos” y en el artículo 56 menciona que “cuando el empleador deba efectuar directamente el pago de la compensación por tiempo de servicios o no cumpla con realizar los depósitos que le corresponda, quedará automáticamente obligado al pago de los intereses que hubiera generado el depósito de haberse efectuado oportunamente y en su caso, a asumir la diferencia de cambio, si éste hubiera sido solicitado en moneda extranjera, sin perjuicio de la multa administrativa correspondiente, y de las responsabilidades en que pueda incurrir” (TUO de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, 1997).

Con respecto a la normativa, que define el concepto de CTS para los trabajadores del sector público, esta se encuentra enmarcada en la Ley N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Ley del Servicio Civil, que regula la atención de pago de la CTS a los servidores público. Esta última norma, en el artículo 33, de la norma mencionada establece que, “el pago de CTS es cancelatorio y solamente se efectiviza a la culminación del vínculo del servidor de cada entidad” (Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil, 2013).

Siendo un derecho de los servidores públicos recibir mencionado concepto al momento del cese de sus funciones. Por lo tanto, en el caso del personal militar que se encuentra laborando bajo un régimen especial; el Reglamento, en el artículo 12, menciona que “la Compensación por Tiempo de Servicios es otorgada por única vez y de conformidad con lo previsto en el artículo 21 del Decreto Legislativo, al personal militar y policial al momento en que pasa a la situación de retiro, teniendo en cuenta la Unidad de Ingreso del Sector Público establecida en la Ley N° 28212 y los años completos de servicios prestados” (Reglamento del Decreto Legislativo N° 1132, 2012). De igual forma, la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, indica en el artículo 33 que, “el pago de CTS es cancelatorio y solamente se efectiviza a la culminación del vínculo del servidor de cada entidad” (Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil, 2013).

1.4.2 Marco institucional

De acuerdo a la búsqueda realizada de normativas publicadas y acciones por parte del Estado para dar solución al problema público, de la inoportunidad de pago de beneficios sociales a los servidores públicos. No se ha podido identificar ninguna intervención o implementación de políticas públicas por parte de gestores públicos, instituciones públicas o comisiones de trabajo, en los diferentes niveles de gobierno, que hayan generado medidas de solución que aborden una solución del problema público, mencionado.

CAPÍTULO II: ANALISIS CAUSAL DEL PROBLEMA PÚBLICO

2.1 Causas del problema público

2.1.1 Marco teórico de las potenciales causas del problema público

En este capítulo, se describe las posibles causas que puedan estar influyendo en el problema público de la inoportunidad de pago de beneficios sociales hacia los servidores públicos que laboran en las instituciones del Estado. La búsqueda en la literatura determinó que no existen investigaciones o informes sobre causas puntuales que puedan estar afectando el problema público, pero si se obtuvo causas que podrían estar influyendo en la asignación de los recursos financieros para atender obligaciones en las instituciones del Estado.

a) La planificación y el presupuesto no se elaboran bajo el principio de razonabilidad

La causa de la deficiente elaboración de la programación del presupuesto público por parte de las entidades del Estado, estarían generando que no se considere de manera fehaciente las reales necesidades que requiere la entidad. Montajo (2002) plantea que “para realizar una adecuada elaboración (programación) y gestión (distribución) del presupuesto público este debe ser visto desde un punto de vista gerencial; que permita la adecuada asignación de los recursos financieros a las necesidades requeridas por la institución. Esta elaboración se complementa a través de mecanismos como la simplificación, descentralización, responsabilidad, auditoría de resultados y rendición de cuentas que permitan el monitoreo para la asignación de los recursos públicos (financieros), que conlleven a generar bienes y servicios con valor público en beneficio de la población. Asimismo, los elementos descritos permiten que al momento de programar y formular el presupuesto público se realice de manera correcta y adecuando los recursos públicos en base a criterios técnicos, estables y transparentes” (p. 6).

b) Insuficiente desarrollo de la estadística pública

Esta causa, genera una inadecuada planificación de los recursos financieros que son destinado a los RRHH, es la ausencia del uso de la información cuantitativa o bases datos inadecuadas que no permiten obtener datos estadísticos para elaboración de información y proyecciones a largo plazo de los futuros gastos que serán destinados para el pago de remuneraciones y beneficios sociales de los servidores públicos. La literatura indica que, la estadística en el sector público o también denominada estadística pública, permite a las administraciones estatales obtener información basada en datos reales que permitan evaluar y sostener en el tiempo políticas públicas (Gestión de la calidad de las Estadística Pública, 2009, pp.1-2).

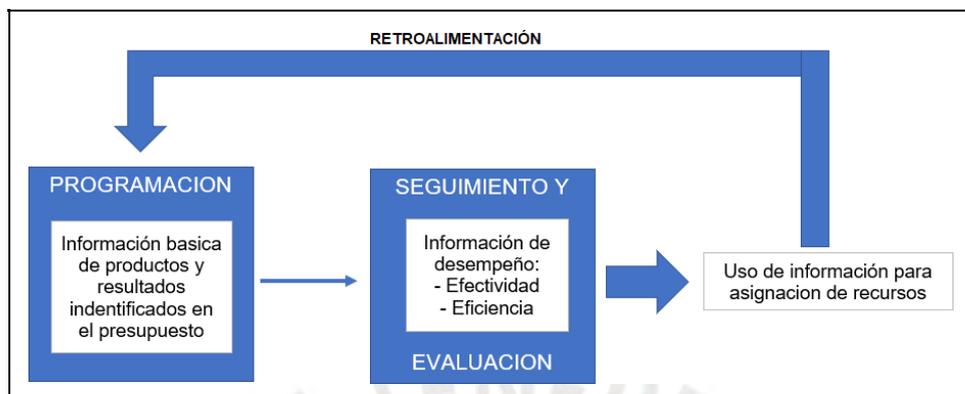
Es importante mantener una base de datos adecuada y actualizada de los RRHH, porque permite generar herramientas que apoyen las decisiones de los gerentes públicos que buscan el logro de objetivos a favor del bienestar de los ciudadanos. Asimismo, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda de Chile menciona que "(...) la elaboración, actualización y mejoramiento de las estadísticas sobre el personal que se desempeña en el sector público es una labor que la Dirección de Presupuesto ha venido desarrollando desde largo tiempo, lo que ha permitido generar un acervo de información que ha constituido una herramienta útil para apoyar el proceso de formulación presupuestaria y la elaboración de políticas relativas al recurso humano" (p.23).

c) Actores responsables del proceso presupuestario

Otra causa relacionada con el problema público sería la deficiente interconectividad durante las fases presupuestarias entre las unidades de apoyo, las unidades de línea y las direcciones dentro de una institución pública. Asimismo, los servidores públicos responsables y encargados del desarrollo adecuado de las diferentes fases presupuestarias no se encontrarían capacitados y no existiría un verdadero compromiso que permita realizar de forma cooperativa las diferentes fases del presupuesto público, resaltando como una de las más importantes la fase de programación del presupuesto público, tal como lo indica la DGPP (2012) "(...) una buena programación presupuestaria contará con información básica de productos y resultados, que posteriormente con las tareas de seguimiento y evaluación se convertirá en información de desempeño. El desafío más grande del PP lo muestra las flechas más gruesas: hacer uso de la información de desempeño en la asignación y

retroalimentar el proceso de programación de los presupuestos de las entidades”. (pp. 5-9).

Figura 25: Ciclo de generación y uso de información en el presupuesto público.



Fuente: Página web del MEF - En camino de un presupuesto por resultados.

La conectividad y retroalimentación que deberían mantener los departamentos responsables de la planificación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto público, deberían reflejar una información concreta y fiable que permitan obtener indicadores de desempeño de la organización. En las instituciones del Estado peruano la vinculación entre las áreas de planificación y presupuesto deberían funcionar como una sola unidad, durante las fases mencionada aún existen diversos puntos de quiebre que no permitirían realizar una adecuada programación del presupuesto ligada con la planificación. (Documento de gestión presupuestaria, 2012, pp. 3-5).

2.1.2 Causas del problema público

De acuerdo con la literatura encontrada y las entrevistas realizadas al personal que administra los RRHH y financieros en el Ejército del Perú, se identificaron las causas que explican el problema de la inoportunidad de pago de beneficios sociales, a continuación, se detalla cada una de ellas:

a) Deficiente elaboración de la programación multianual del presupuesto público destinado a los recursos humanos del Ejército del Perú

Define la existencia de un proceso para programar los recursos que se necesitan para generar oportunamente bienes y servicios hacia la ciudadanía. En relación a las causas descritas en párrafos anteriores, menciona como una causante de la inoportunidad de pago de beneficios sociales, la deficiente elaboración o

programación del presupuesto público por parte de las instituciones del Estado; esto generarían una inadecuada programación de los recursos y las necesidades de la institución. Esta causa, podría estar relacionada con el inadecuado proceso interno para la elaboración de la programación del presupuesto público, que es destinado al grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales), para atender el pago oportuno de beneficios sociales a los servidores públicos de la entidad. Complementariamente, el personal técnico de la DIPERE, quien es responsable de liderar el proceso de programación del presupuesto público destinado a los RRHH del Ejército del Perú señala lo siguiente:

“Uno de los principales problemas al momento de formular el presupuesto público es que las dependencias (encargadas de administrar los RRHH) no brindan toda la información necesaria y correcta; y la DIPERE carece de información veraz para analizar los efectivos que existen y todos los requerimientos que necesita la entidad (...) asimismo, no son tomados en cuenta las deudas por beneficios sociales durante el proceso de programación del presupuesto, porque nadie reporta ninguna deuda⁸”

b) Ausencia en el uso de estadística sobre los recursos humanos del Ejército del Perú

El inadecuado uso de los datos para la elaboración de estadística pública, no permite contar con una herramienta de gestión importante para la toma de decisiones, al momento de solicitar los recursos que serán destinados para el pago de beneficios sociales. En la actualidad, los diferentes actores de la institución, involucrados en la administración de personal y de los recursos financieros sólo elaboran mecanismos de control sobre las acciones realizadas y algunos casos bases de datos con información únicamente referencial para la rendición de cuentas.

c) Inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario en el Ejército del Perú

La descoordinación entre los actores responsables involucrados durante las diferentes etapas del proceso presupuestario en el Ejército del Perú, genera un deficiente proceso en la programación del presupuesto público, donde se solicita los recursos financieros que necesita la entidad. De igual forma, es importante indicar que

⁸ Entrevista realizada a Tomás Vásquez Gordillo, empleado civil técnico, responsable de la fase de programación multianual del presupuesto público en la DIPERE el 17 de octubre de 2019.

existe normativas internas, que detallan el proceso presupuestario para la programación del presupuesto público, tomando en cuenta los lineamientos emitidos por el pliego y por el MEF. Asimismo, el jefe del Departamento de Presupuesto del Comando de Personal del Ejército del Perú, responsable de la administración de los recursos financieros que son destinados para la atención de pago de remuneraciones, contribuciones y beneficios sociales, señala lo siguiente:

“Las áreas usuarias no cuentan con personal especializado, los cálculos que hacen no son exactos y no se acercan a la realidad y al momento de la ejecución se ve que hay muchos diferenciales, tanto de superávit o también como negativo (...) el COPERE es quien ejecuta y tenemos la data historia inclusive, tenemos el aplicativo informático de RRHH que es AIRHSP, donde está registrado todo el personal militar y civil y esta información debería validar lo que planifica la DIPERE que es el área que programa y formula el presupuesto, generalmente en la práctica esto no se realiza (...) muchas veces los funcionarios que estamos en los puestos, por falta de tiempo o responsabilidades no cumplen con la normativa en los plazos, eso obliga a que se tenga que tomar una data anterior, sino se hace bien los cuadros de necesidades valorizadas que toman un tiempo y se tienen que presentar la programación presupuestal, se saca la data del año anterior, eso no es un trabajo exacto que a la larga genera problemas en la ejecución presupuestal y afectan en el pago de beneficios sociales precisamente por la falta de presupuesto en la genérica de gasto 2.1, pero esas deudas prácticamente han sido actualizadas y saneadas, hablamos de deudas de 2, 3 y 4 años, este año manejamos un rango de deudas que a Diciembre del año pasado (2018) a la fecha, ascendían por un monto aproximado de un millón y medio a dos millones de soles”⁹.

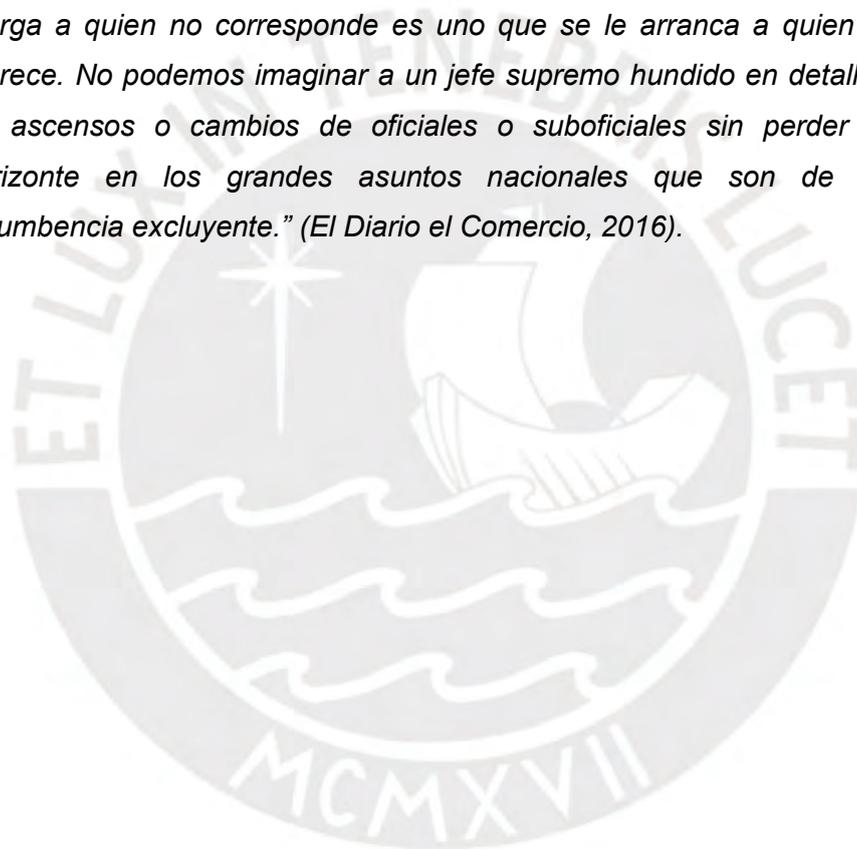
d) Discrecionalidad del alto mando militar de los recursos asignados

Podría existir influencia y un elevado poder de discrecionalidad, de los que dirigen y ocupan puestos estratégicos, y son ajenos a la administración de los recursos económicos asignados. Los cuales no priorizan el pago oportuno de las deudas por beneficios sociales que mantiene la entidad. Asimismo, son decisores para destinar, requerir y priorizar saldos a diferentes tipos de gasto como la realización de nuevas contrataciones de personal o atender diferentes requerimientos que no han sido programados por parte de la institución.

⁹ Entrevista realizada al Tte Crl EP José Carlos Peña, Jefe del Departamento de Presupuesto del COPERE el 17 de octubre de 2019.

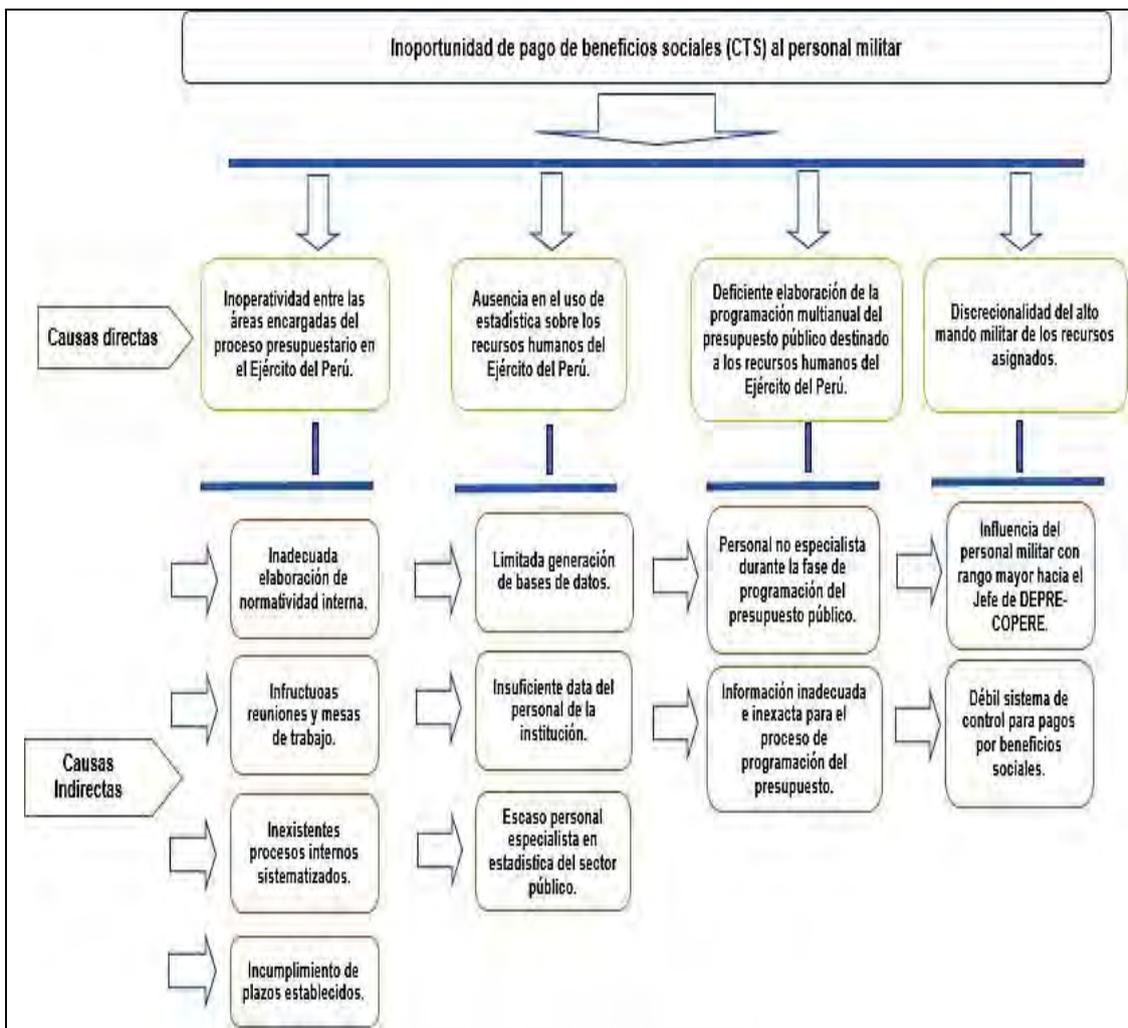
Al respecto, para tener un ejemplo claro sobre el alto poder de discrecionalidad sobre algunos asuntos relevantes en instituciones castrenses como el Ejército del Perú; Zavaleta (2016) menciona lo siguiente:

“puede convertirse en arbitrario si no media la razón, equivalente al buen juicio, discernimiento y prudencia en el ejercicio del poder, ha sido arbitrario pasar al retiro a generales o coroneles del Ejército del Perú truncando sus planes profesionales al aplicar el principio de renovación sin mayor criterio a dueños de carreras brillantes y muchos años por delante. Los ascensos han sido otro espacio donde la razonabilidad estuvo ausente en muchos casos. Un ascenso que se otorga a quien no corresponde es uno que se le arranca a quien lo merece. No podemos imaginar a un jefe supremo hundido en detalles de ascensos o cambios de oficiales o suboficiales sin perder el horizonte en los grandes asuntos nacionales que son de su incumbencia excluyente.” (El Diario el Comercio, 2016).



Las causas que han sido identificadas, de acuerdo a la literatura y a las entrevistas realizadas; nos permite realizar un árbol de problemas¹⁰, determinando las causas directas¹¹ y las causas indirectas¹² que estarían influyendo en el problema público.

Figura 24: Diseño del árbol de problema que identifican las causas directas e indirectas de la inoportunidad de pago de beneficios sociales (CTS) al personal militar.



Fuente: Elaboración propia, basada en las entrevistas realizadas, búsqueda en la literatura y experiencia internacional.

¹⁰ De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación. El árbol de problema, es considerado una técnica que permite identificar la situación negativa de un problema del cual se desea dar solución, analizando sus causas y efectos. Fuente: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/%20cultural-diversity/diversity-of-cultural-%20expressions/tools/policy-guide/planificar/diagnosticar/arbore-de-problemas/>

¹¹ Son las causas principales que determinan e influyen en el problema planteado.

¹² Son las causas indirectas que generan la causa directa que impacta en el problema.

CAPÍTULO III: DESCRIPCIÓN DEL PROTOTIPO

3.1 Desafío de innovación

3.1.1 Problema reformulado y desafío de innovación

En este capítulo, se identificaron las causas del problema público y se procedió a realizar su jerarquización, tomándose valores del 0 al 2, en tres dimensiones que medirán el impacto del problema, que sean pasibles de cambios y que se encuentre dentro del ámbito normativo de la institución; con el fin de determinar cuál de ellas genera mayor impacto en el problema público. A continuación, se presenta la matriz de valorización¹³ de las causas:

Tabla 144: Matriz de valorización de las causas.

a. Deficiente elaboración de la programación multianual del presupuesto público destinado a los recursos humanos del Ejército del Perú.	
Dimensiones	Valores
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto= 2 Regular impacto= 1 Bajo impacto= 0
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación= 2 Regular posibilidad de modificación= 1 Baja posibilidad de modificación= 0
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar intervención	Totalmente= 2 Es compartida= 1 No está en el ámbito= 0
b. Ausencia en el uso de estadística sobre los recursos humanos del Ejército del Perú.	
Dimensiones	Valores
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto= 1 Regular impacto= 2 Bajo impacto= 0
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación= 2 Regular posibilidad de modificación= 1 Baja posibilidad de modificación= 0
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar intervención	Totalmente= 2 Es compartida= 1 No está en el ámbito= 0

¹³ Criterios tomados de acuerdo a la Guía Proyecto de Innovación Segunda Edición de la PUCP 2019.

c. Inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario en el Ejército del Perú.

Dimensiones	Valores
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto= 2 Regular impacto= 1 Bajo impacto= 0
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación= 2 Regular posibilidad de modificación= 1 Baja posibilidad de modificación= 0
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar intervención	Totalmente= 2 Es compartida= 1 No está en el ámbito= 0

d. Discrecionalidad del alto mando militar sobre los recursos asignados.

Dimensiones	Valores
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto= 0 Regular impacto= 1 Bajo impacto= 2
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación= 1 Regular posibilidad de modificación= 0 Baja posibilidad de modificación=2
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar intervención	Totalmente= 2 Es compartida= 0 No está en el ámbito= 1

Fuente: Guía de elaboración del trabajo de investigación – Segunda Edición - PUCP

El análisis realizado, dio como resultado que la causa (i) Deficiente elaboración de la programación multianual del presupuesto público que es destinado a los recursos humanos y (ii) La inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario, son las que causan de mayor impacto sobre el problema; estas causas no permite justificar adecuadamente la necesidad real de los recursos que serán necesarios para atender oportunamente las deudas por beneficios sociales hacia el personal de la institución. En tal sentido, el problema público reformulado se definirá de la manera siguiente:

El Ejército del Perú, requiere de un adecuado proceso interno que optimice la fase de programación del presupuesto público que será destinado a los recursos humanos y que permita una adecuada coordinación entre los responsables de la planificación y administración, porque actualmente no se asigna presupuesto y no se logra justificar los requerimientos para el pago oportuno de CTS al personal militar que ha pasado a la situación de retiro.

Definir el desafío de innovación, permite repensar en varias ideas para dar solución a un problema. El desafío de innovación, que se ha planteado para generar ideas innovadoras, sería el siguiente:

¿Cómo podemos lograr un adecuado proceso interno durante la fase de programación del presupuesto público y que permita mejorar la coordinación entre los responsables de la planificación y administración de los recursos humanos, a fin que se asignen presupuesto y se logre justificar las necesidades que se requieren para la atención oportuna de CTS para el personal militar que ha pasado a la situación de retiro?

3.2 Experiencia nacional e internacional

Las experiencias recabadas, que se asemejan a mejorar la fase programación del presupuesto público en las entidades públicas, desarrollado a nivel local e internacional. Las experiencias que se describen a los siguientes párrafos son desde la conformación de comités de trabajo hasta la mejora exclusiva de procesos referentes al presupuesto público, que a continuación se detallan:

a) Comités técnicos y planes anuales de trabajo del Ministerio de Hacienda de San Salvador

La conformación de un comité técnico, tiene como finalidad elaborar un plan anual de trabajo, que permitan realizar una adecuada programación del presupuesto público en todas instituciones públicas de San Salvador (Capital de El Salvador), durante el año 2008. Lo que plantea esta propuesta de innovación, es la conformación de un grupo de personas que formarán un comité técnico del más alto nivel, que permita controlar y asegurar la adecuada elaboración del presupuesto, de forma preliminar, que las instituciones públicas elevan al Ministerio de Hacienda para su revisión y aprobación. Las instituciones públicas, que son agentes que forman parte de

este proceso presupuestal, deben implementar un plan anual de trabajo, donde se realicen las estimaciones de los requerimientos financieros, se identifican necesidades y se prioricen en base a objetivos.

Esto ha permitido brindar y proporcionar a los ciudadanos todos los bienes y servicios necesarios para su normal desarrollo, asimismo ha beneficiado a mejorar con la distribución y asignación de recursos; generando presupuestos devengados al 95%. De igual forma, los gastos corrientes destinados a contribuciones patronales mantienen una ejecución del 99%. Un adecuado control de la asignación y distribución del presupuesto a través de la programación del presupuesto público, permite optimizar la ejecución presupuestal, atendiendo de forma prioritaria todas las necesidades demandas por la población. (Ministerio de Hacienda del San Salvador, 2008).

b) Proceso interno exclusivo para el desarrollo presupuestal del Ministerio de Salud del Perú

El Ministerio de Salud (MINSA), a través de su alta dirección y en trabajo conjunto con la Oficina de Presupuesto y Planeamiento, viene trabajando desde el año 2014 en un proceso de diseño organizacional. Su nuevo mapa de procesos permite ajustar la gestión de la institución hacia un modelo de resultados, tomando en cuenta lo referente al PNMGP al 2021. La reformulación total de los diferentes procesos fue elaborado y validado a través de entrevistas, diálogos técnicos, grupos de trabajo y emisión de informes por las direcciones especializadas, lo que permitió definir la importancia del proceso presupuestal en la institución para garantizar la adecuada distribución y gestión de los recursos financieros, tanto en la programación y ejecución presupuestal. (Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, 2014).

c) Capacitación y talleres de trabajo realizados por el Gobierno Regional de Cusco y la Municipalidad Provincial de Ilo

Durante el año 2006, el Gobierno Regional del Cusco y la Municipalidad Provincial de Ilo, fueron considerados como gobiernos regionales con experiencias exitosas en la aplicación del presupuesto participativo. El presupuesto público, es una herramienta de gestión y no puede ser accionada sin una adecuada planificación en los tres niveles de gobierno. En el caso del presupuesto participativo, son recursos administrados por los gobiernos regionales y locales que son direccionados, en coordinación con los ciudadanos, para el logro de proyectos dentro de una jurisdicción.

Es importante resaltar, que las experiencias exitosas de las dos instituciones, son las acciones realizadas para generar oportunidades de desarrollo a través de una adecuada programación del presupuesto participativo. Han innovado en la forma de incentivar el acercamiento de los ciudadanos y el MEF, con la preparación de capacitaciones y talleres de trabajo que permitan alcanzar los objetivos para el cual fue destinado el presupuesto participativo. Las capacitaciones, se dan con el fin de lograr una mayor comprensión por parte de los ciudadanos y de los servidores públicos, y que comprendan la importancia de la adecuada planificación del presupuesto público participativo, las responsabilidades que demandan los recursos públicos asignados y los beneficios que puede acarrear su adecuada ejecución a la población. Asimismo, los talleres de trabajo permiten articular y llegar a un consenso entre los formuladores de presupuesto, lo cual permite priorizar proyectos por medio de una planificación que permita lograr las metas o necesidades urgentes. (Experiencias exitosas de presupuesto participativo en el Perú, 2007).

A través de la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia de Consejo de Ministros, se publica un catálogo donde se muestran los *softwares* desarrollados por el Estado Peruano, de los cuales se ha podido obtener la información sobre algunos sistemas informáticos, que se asemejan al control de los recursos financieros de los RRHH, entre los cuales tenemos:

a) Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA -Gestor) del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

La información encontrada sobre su creación y el funcionamiento del SIGA-GESTOR, en el Estado Peruano, es limitada. De acuerdo a la página web de la Secretaría de Gobierno Digital de la PCM, en el Catálogo de Software del Estado Peruano, este es un sistema que pertenece al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)¹⁴, el cual indica que tiene diversas funcionalidades como el registro de caja chica, generación de necesidades y seguimiento de la ejecución presupuestal. Asimismo, es un sistema que solo involucra la fase de formulación y ejecución del presupuesto público; y las fases de ejecución del gasto (Certificación, compromiso, devengado y girado), realizar modificaciones presupuestales y mantener un interface con el SIAF; entre otros grandes módulos que se describen son de

¹⁴ De acuerdo al Catálogo de Software del Estado Peruano: Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA - Gestor) del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

logística, contabilidad, tesorería y recursos humanos¹⁵. El sistema SIGA-GESTOR, se entendería que es un sistema completo y que articula grandes módulos utilizados en el Estado, pero no propone funcionalidades en la fase de programación presupuestal, sobre todo en el campo de personal, pero si en otras genéricas de gasto como la 2.3 bienes y servicios o la 2.6 adquisición de activos no financieros.

De acuerdo con Cesar Usaqui¹⁶, indica lo siguiente: *“Actualmente las entidades públicas, según la Dirección General de Abastecimiento, deben usar el SIGA-MEF (Sistema Integrado de Gestión Administrativa) del Ministerio de Economía y Finanzas, y dicho aplicativo (SIGA-GESTOR) no trabaja con la genérica 2.1 Personal y obligaciones sociales. Al parecer el SIGA-GESTOR es un desarrollo echo a medida por alguna entidad”*.

Al respecto, esto sería un indicador que el SIGA-GESTOR, es sistema informático que ha sido producido a la medida de una entidad en particular y que no tendría funciones durante la programación de recursos en materia de personal.

b) Módulo de programación multianual SIAF – MEF

Es un módulo que forma parte del SIAF y cumple con la función principal de registrar los ingresos y gastos multianuales que proyecta una institución pública, los cuales son remitidos digitalmente al pliego de cada sector y luego al MEF. (Guía rápida para registrar en el Módulo de programación del MEF, 2019).

c) Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP) – Ministerio de Economía y Finanzas

Sistema en línea, encargado de llevar un registro de plazas e información actualizada de los RRHH. Este aplicativo, abarca conceptos remunerativos, obligaciones sociales, previsionales y de gastos de personal que involucren cualquier beneficio directo al servidor civil, así como dar información de plazas libres y ocupadas, de puestos distribuidos dentro de la institución, permitiendo generar reportes que sustentan información sobre la fase de programación, formulación y ejecución presupuestaria. (Directiva para el uso del aplicativo informático para el registro centralizado de planillas y de datos de los RRHH del sector público, 2014).

¹⁵ De acuerdo a la página oficial del proveedor del SIGA- GESTOR. Página Web: <http://www.lylsistemas.com/siga-gestor.html#section1>.

¹⁶ Especialista en Sistema Integrado de Gestión Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas. Consulta realizada por correo electrónico el día 31 de agosto del 2020.

d) **Melissa V2.0**

Es un sistema informático desarrollado por empresas privadas para ser utilizado en el sector público. El sistema, permite el análisis de los datos presupuestales que se arrojan en el SIAF, emitiendo reportes tal como hojas de cálculos, gráficos y evaluación presupuestal. (Software generador de reportes en excel marco y ejecución presupuestal de ingresos y gastos, 2019).

e) **Nexus – Ministerio de Educación**

Es un sistema desarrollado por el Ministerio de Educación, que permite llevar una administración y control de las plazas de los RRHH de las Unidades de Gestión Educativa Local¹⁷ (Página web Nexus-Ministerio de Educación, 2019).

Tabla 155: Cuadro resumen de principales funciones y limitaciones de los sistemas informáticos identificados.

Sistemas informáticos	Principales funciones	Limitaciones identificadas
SIGA – GESTOR	Articulador de módulos: presupuestal, recursos humanos, logística, contabilidad y tesorería.	No comprende la fase de programación presupuestal del grupo genérico 2.1 Personal y obligaciones sociales.
Módulo de programación presupuestal del MEF	Registro de información de la programación presupuestal multianual.	Solo permite la recepción información.
AIRHSP	Registro de información de conceptos remunerativos de personal.	Solo permite la recepción información y su procesamiento.
MELISSA V2.0	Análisis de los datos presupuestales que se arrojan en el SIAF.	Se basa su evaluación en las etapas de ejecución presupuestal (certificado, compromiso, devengado y girado).
NEXUS -MINEDU	Administración y control de las plazas.	Es un sistema que recoge información y requiere de una actualización constante.

Fuente: Elaboración propia.

¹⁷ De acuerdo a la página web del NEXUS del MINEDU. <http://nexus.minedu.gob.pe/>

3.3 Concepto final de innovación

3.3.1 Descripción del proceso final

La innovación planteada en el presente trabajo, es de naturaleza técnica o también llamada de procesos (Ballart, 2001), la cual permite una reformulación y simplificación de los procesos internos en la administración pública con la utilización de herramientas informáticas y tecnológicas, permitiendo la digitalización del proceso de la fase de programación presupuestal del grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales, la primera fase del proceso presupuestario. La transformación digital, es una política de implementación que viene siendo impulsada por el Estado, a través de políticas como la modernización del estado y el gobierno electrónico, con un enfoque interno que desarrolle la interacción e interoperabilidad entre los actores que toman decisiones en una institución pública.

De acuerdo con Farabollini (2003), las Tecnologías de Información (TI) permiten transformar la estructura organizativa de una entidad. Esa configuración es un factor importante, porque permite la toma de decisiones sin la dependencia de los niveles medios, cumplir con funciones en tiempo real y a distancia. El crecimiento exponencial del uso de las tecnologías de la información (computadores, sistemas información y redes), por parte de las entidades permite que las organizaciones transformen y rediseñen "(...) su estructura, alcance, mecanismos de reporte y control, prácticas y flujos de trabajo, productos y servicios. Los cambios que provoca la incorporación de TI, principalmente manifestados en los sistemas de información, son estructurales y de gran magnitud" (p.3).

De igual forma, Vargas (2010), señala que las TIC contribuyen a que las organizaciones automaticen sus procesos y ello genera mayor eficiencia, elimina procesos que se duplican procesos y produce ahorro de recursos financieros. Las entidades públicas, optan por utilizar e implementar las tecnologías, porque es una herramienta potencial para el intercambio de información en toda la estructura organizacional. La utilización de TIC es consecuente con las reformas que se dan por la implementación de las Nueva Gestión Pública, "destacando como potencial ventaja su contribución en la estructura organizativa, racionalización normativa y cultural y responsabilidad y transparencia de la Administración y por supuesto la reducción de la burocracia" (p.3).

El SIAPE es una innovación tecnológica que permitirá sistematizar y digitalizar el proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público en el Ejército del Perú. Asimismo, generará conectividad entre los diferentes responsables de los RRHH y los responsables de la planificación. A pesar que, se han identificado diferentes sistemas informáticos que se asemejan a la innovación propuesta, estos no cumplen específicamente con el objetivo que busca el proyecto de invocación, que es la optimización y sistematización de la fase de programación multianual del presupuesto público de la genérica de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales en unidades ejecutoras del Estado, en este caso el Ejército del Perú. Este sistema permitirá en primer lugar (i) administrar, recolectar datos y cuantificar al personal que labora para la institución (ii) la asignación y estimación de los diversos conceptos que perciben como contraprestación por sus servicios y (iii) las solicitudes por beneficios sociales que se encuentran en trámite y pendientes de atención de pago. Asimismo, luego de su implementación el SIAPE también tendrá como una función secundaria de integrar en un solo sistema la administración de los RRHH del Ejército del Perú, generando una interfaz con el programa informático en línea AIRHSP del MEF.

El MEF, indica que durante el proceso de programación “la entidad estima los gastos a ser ejecutados en el año fiscal siguiente, en función a los servicios que presta y para el logro de resultados” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019). En tal sentido, la implementación del sistema informático (SIAPE), permitirá optimizar el proceso de la etapa programación del presupuesto público, que será destinado a los RRHH de la Unidad Ejecutora. Permitiendo que los recursos asignados en el grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales) en el PP 0135, sean distribuidos de acuerdo a las necesidades reales de la institución.

El SIAPE inicia con el módulo de ingreso de información (datos de personal), encargado por cuatro (4) responsables de la administración de los RRHH del COPERE, quienes administran al personal de la institución y las gestiones de beneficios sociales, esto permitirá contar con una base de datos única y actualizada del personal. El módulo de control y validación, cumple con la función de controlar y verificar la información ingresada por las cuatro (04) responsables de la administración de los RRHH. Durante esta etapa, se comunicarán normativas, verificará la razonabilidad de los datos, así como validar los datos mediante la sustentación de la información. Cuando la información ingresada sea validada, será transmitida al módulo de programación multianual de la DIPERE, donde se cumplirá con la función de programar y formular el presupuesto público multianual, de acuerdo a normativas

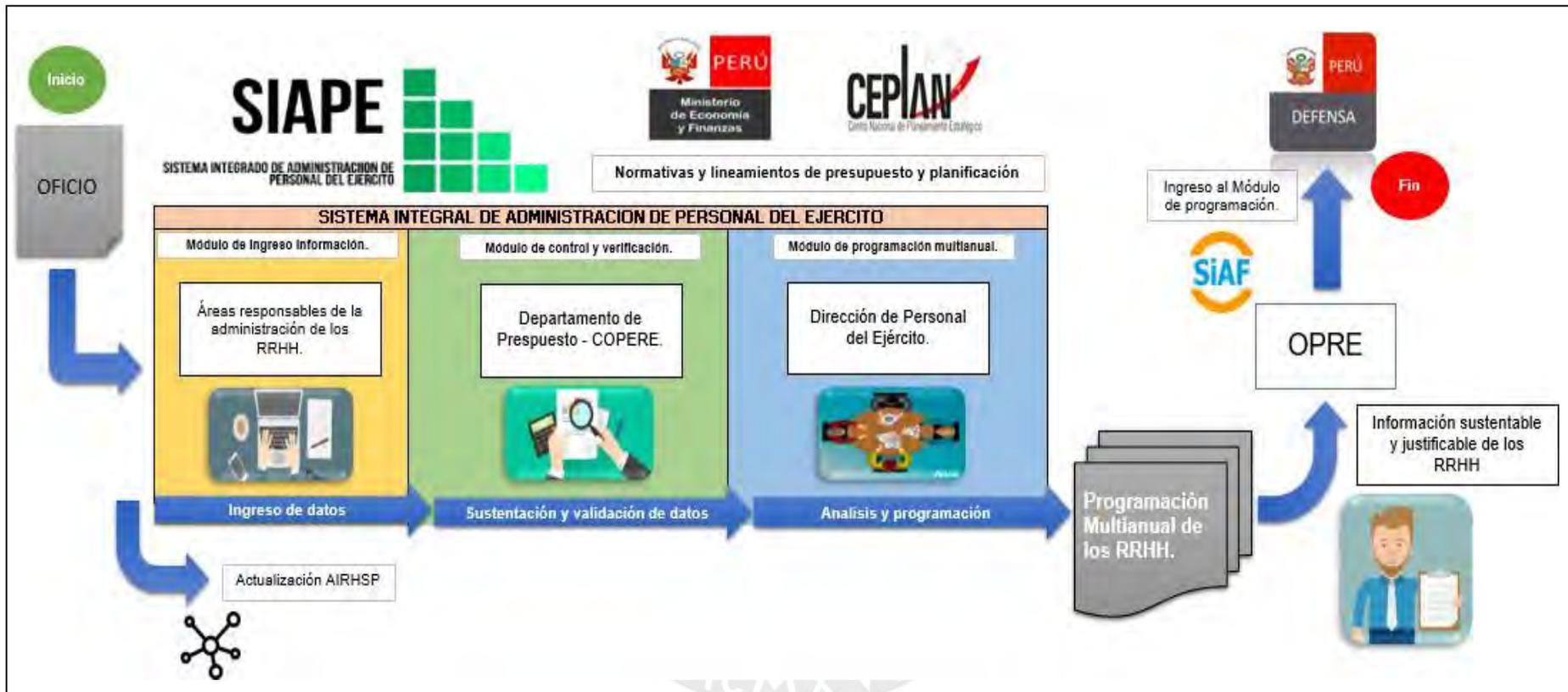
legales y lineamientos dados por el MINDEF y MEF. Durante esta fase es importante señalar que el análisis de la información, los reportes del sistema y proyecciones, servirán como sustento ante el MINDEF, al momento de solicitar el requerimiento del presupuesto destinado al grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales). Con la programación multianual de presupuesto público concluida, esta es derivada a la OPRE, quien procederá a realizar la fase de formulación para ser ingresada al módulo de programación multianual del SIAF. Cuando el PIA es aprobado, el MINDEF comunicará sobre los importes asignados. La DIPERE, a través de una mesa de trabajo analizará los recursos asignados en el presupuesto público, para tomar las acciones correspondientes como modificaciones presupuestales y/o demandas adicionales, si fuesen necesarias.

El proceso de sistematización estará alineado al Decreto Legislativo N° 1440, que aprueba la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto, la Resolución Directoral n° 036-2019-EF/50.01, que aprueba la directiva para la ejecución presupuestal, la Resolución Directoral N° 009-2020-EF/50.01, que aprueba la directiva de programación multianual presupuestaria y formulación presupuestaria, la Directiva N° 002-2016-EF/50.01, que aprueba el proceso presupuestario del sector público y la Guía para el planeamiento institucional del CEPLAN, así como normativas y lineamiento emitidos por el MINDEF. La innovación propuesta, en primer lugar, beneficiaría al servidor público (personal militar) que ha adquirido un beneficio social (CTS, bonificaciones por 25, 30 y 35 años de servicio al Estado, subsidio póstumo, entre otros conceptos), mediante resolución administrativa; justificando ante el pliego, la necesidad de atender oportunamente el pago y/o reducir considerablemente el tiempo de espera de los beneficiarios. En segundo lugar, permitirá generar una base estadística sólida y única de los RRHH de la entidad, sistematización de proyecciones y costeo de las necesidades económicas que pueda sustentar el gasto corriente de la institución, proporcionando información provechosa para la toma de decisiones por parte de los gestores. De manera, el SIAPE permitirá mantener actualizado el AIRHSP y, en tercer lugar, permitirá una adecuada interconectividad entre los actores responsables durante el proceso de programación del presupuesto público de la Unidad Ejecutora, la asignación de responsabilidades y un procedimiento flexible, dado por la alta rotación de puestos del personal militar. En cuarto lugar, mejorar la imagen de la institución al responder oportunamente al pago de beneficios sociales, sin afectar su economía familiar y la vulneración de sus derechos laborales, generando así valor público.

El SIAPE, como idea de innovación, es superior a las demás propuestas planteadas durante el uso de la técnica de “lluvia de ideas”, porque cumple con los criterios de (i) Deseabilidad, porque el Ejército del Perú busca dentro de sus objetivos institucionales asegurar el bienestar de la población y a través de la labor diaria de todo el personal que labora para la entidad, generar resultados a favor de la ciudadanía. Siendo los servidores del estado recursos importantes para la producción de bienes y servicios de calidad para la población. (ii) Factibilidad, porque la tecnología está cumpliendo un papel importante en la modernización y digitalización del Estado, el Ejército del Perú, viene implementando sistemas informáticos para optimizar y simplificar sus procesos, generando sostenibilidad ambiental y proponiendo una estrategia de gobierno abierto y transparente hacia el ciudadano. (iii) Viabilidad, porque se cuenta con personal técnico especializado en informática formado en las escuelas militares, lo que permite reducir considerablemente los costos de implementación y desarrollo del sistema informático. (iv) Impacto y disruptivo, porque permitirá estandarizar el proceso de la fase programación multianual destinado a los RRHH a nivel institucional, generando credibilidad de la información, al momento de solicitar la necesidad de los recursos y dejando de lado el método del presupuesto inercial o del devengado.

En tal sentido, la idea de innovación de un sistema informático a nivel institucional como el SIAPE, es la más óptima de implementar. En comparación de otras ideas propuestas, como la capacitación y revisión de normativas. Son sin duda, mejoras a corto plazo, y que podrían ser tomadas como ideas complementarias a la innovación principal que se proponen para solucionar el problema público.

Figura 25: Prototipo SIAPE de gama alta para el proceso interno de la fase de programación multianual destinado a los RRHH del Ejército del Perú.



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Para el diseño del prototipo de gama alta, se tomaron en cuenta las apreciaciones y comentarios de los siguientes profesionales:

- Mag. Josfer Salas / Coordinador General de RRHH del MINDEF.
- Tte Crl EP José Carlos Peña / Jefe de Presupuesto del COPERE.
- Raquel Ramírez / Sectorista Oficina de Presupuesto del Ejército.
- Eco Pía Ramírez / Analista de Presupuesto de la DIPERE.
- Ing. Juan Villegas/ Ingeniero de Sistema en el Ejército del Perú.

3.3.2 Proceso de creación del concepto

a. Generación y priorización de ideas

La metodología utilizada para la conceptualización de la innovación, ha sido la búsqueda en la bibliografía y la técnica de lluvia de ideas a través de la intervención de actores estatales de la misma institución del DEPRE-COPERE y búsqueda de la bibliografía, para generar posibles soluciones a nuestro problema público planteado. La lluvia de ideas, es una técnica participativa, donde un grupo de personas y un moderador realizan una discusión formal, donde prima la creatividad y no existe una estructura de preguntas (Vázquez, Ferreira da Silva, Mogollón, Fernández, Delgado y Vargas, 2006, p 75).

Pregunta inicial: ¿Cómo podemos solucionar el problema público de la inoportunidad de pago de beneficios sociales al personal militar?

Figura 26: Aplicación de la técnica de lluvia de ideas.



Fuente: Fotografía capturada en las instalaciones del Departamento de Presupuesto del COPERE.

Tabla 166: Lista de ideas propuestas.

N°	Denominación	Descripción	Fuente
1	Incorporación de tecnologías en los procesos internos.	Sistema de procesamiento de datos.	Discusión grupal.
2	Capacitar al personal militar y civil.	Talleres de capacitación de acuerdo a especialidades para el personal militar y civil, sobre los beneficios de una adecuada programación del presupuesto.	Fuente propia.
3	Implementar un sistema informático que permita generar reportes estadísticos y bases de datos.	Sistema de procesamiento de datos.	Discusión grupal.
4	Sensibilizar a los responsables del proceso de programación sobre la importancia de su trabajo.	Charlas y Talleres.	Fuente propia.
5	Generar evidencia real y confiable sobre las necesidades de la institución	Sistematización de procesos y adecuación al cambio.	Discusión grupal.
6	Promover cambios en las normativas internas sobre los pasos para la programación del presupuesto público en la institución y responsabilidades.	Verificar y proponer cambios de la normativa implementada.	Discusión grupal.
7	Identificar actores y establecer comisiones de trabajo para la programación del presupuesto público.	Establecer actores y equipos de trabajo.	Discusión grupal.
8	Interconectar las unidades operativas para que alimenten la base de datos de un sistema informático para la programación del presupuesto.	Sistematización de procesos y adecuación al cambio.	Discusión grupal.
9	Contratar asesoría de personal externo especialista en presupuesto público en instituciones públicas.	Contratación de especialistas.	Fuente propia.
10	Establecer comités especiales -- multidisciplinares que sustenten las necesidades de la institución hacia el Ministerio de Defensa (MINDEF).	Establecer comités de trabajos multidisciplinares.	Discusión grupal.
11	BIM (Building Information Modeling).	Aplicar la base del BIM pero para el gasto corriente.	MEF.
12	Indicadores de desempeño.	Generar indicadores de desempeño.	Discusión grupal.
13	Planeamiento y Programación.	La planificación y la programación sean estratégicas.	Gobierno de Baja California Sur /Secretaria de Finanzas y Administración.
14	Directiva que regule la difusión oportuna de documentos implicados en la programación de presupuesto.	Se realice la difusión de instructivos, cronogramas y formularios a nivel nacional.	Universidad Militar Nueva Granada/ Planeamiento del presupuesto de funcionamiento para mejorar la ejecución del presupuesto en la Universidad Nacional de Colombia.

15	Plan Operativo Anual.	Las oficinas de presupuesto deben realizar un plan que permita estimar los gastos reales para la operatividad y el logro de objetivos Institucionales.	Municipio al día (Información confiable para la gestión) PCM.
16	Costos Reales.	Generar información básica sobre los resultados y los costos reales por cada programa.	Un modelo básico de presupuestario por resultados/ Departamento de Finanzas Públicas.
17	Estimaciones de costo en base a presupuesto.	Las estimaciones del presupuesto que se realice deben estar en base a costos y no a devengado.	
18	Formularios adecuados	Formularios adecuados para su llenado por las Unidades Operativas.	Discusión grupal.
19	La programación del presupuesto desarrollada en manos de personal fijo en el puesto.	La programación del presupuesto debe ser desarrollada por el personal civil que se encuentra fijo en su puesto de trabajo.	Discusión grupal.
20	Un sistema hecho por los técnicos militares.	Desarrollo de un sistema por parte del personal técnico militar.	Discusión grupal.

Fuente: Elaboración propia.

b. Agrupamiento de ideas

Durante esta etapa, las ideas obtenidas se han congregado en tres grupos (i) Sistema único, (ii) Equipo técnico y (iii) Normativas y directivas, con dos divisiones: Idea principal e Ideas secundarias, de acuerdo sus similares características.

- Idea principal “Sistema único”

- Interconectar a través de un sistema informático único las unidades operativas, departamentos, oficinas y direcciones para optimizar la programación del presupuesto público.

- Ideas Secundarias

- Incorporación de tecnologías informáticas en los procesos internos.
- Un sistema único que emita reportes y bases de datos.
- La base de este sistema único debe ser mediante costos reales y no a devengado, generando proyecciones.

- Idea principal “Equipo técnico”

- Establecer un comité especial multidisciplinario que sustente técnicamente todas las necesidades de la Institución ante el pliego (MINDEF).

- **Ideas Secundarias**

- Identificar actores y estableciendo comisiones de trabajo para la fase de programación de presupuesto público.
- Contratar asesoría de personal externo especialista para la capacitación en materia de presupuesto público.
- Identificar actores y establecer comisiones de trabajo.
- Que se implemente un plan operativo anual que permita estimar los gastos reales para la operatividad y el logro de objetivos.
- La programación del presupuesto debe ser realizada por el personal civil que se encuentre fijo en su puesto de labores.
- Concientizar al personal militar y civil sobre la importancia de su labor al momento de la programación del presupuesto.

- **Idea principal “Normativa y directivas”**

- Promover cambios en las normativas internas sobre los pasos para la programación del presupuesto en la institución y responsabilidades.

- **Ideas Secundarias**

- Las directivas deben regular el proceso para la programación del presupuesto público.
- Normativa que regule los formularios adecuados para su ingreso de datos de todos los participantes en la programación del presupuesto.

c. Priorización de ideas

Durante esta etapa, se prioriza los tres grandes grupos de ideas de acuerdo a criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción, tomando en cuenta la situación y características de la institución donde se desea implementar el proyecto de innovación (Laboratorio de Gobierno, 2018).

Tabla 177: Priorización de ideas de acuerdo a los criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción.

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Sistema	X	X	X	X	X	5
Equipo Técnico	X	X	X	X	-	4
Normativa y Directivas	X	X	X	X	-	4

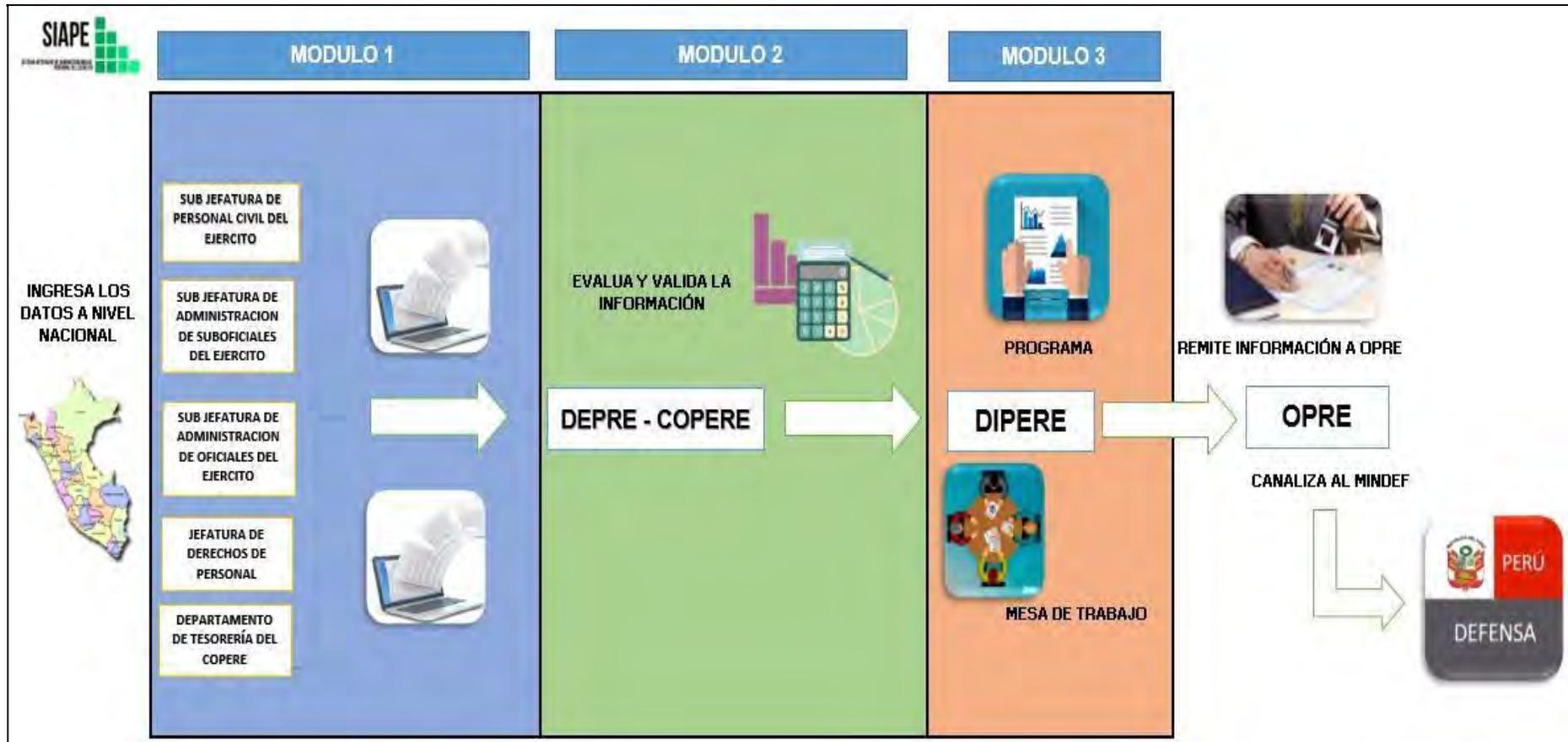
Fuente: Elaboración propia – Guía Proyecto de Innovación Segunda Edición p. 52

De acuerdo al análisis realizado, se obtuvo como idea ganadora la aplicación de un sistema informático, el cual se desarrollará su prototipado hasta un nivel de gama alta o de alta resolución. Para llevar el proyecto de innovación hasta el nivel de gama alta, es necesario realizar entrevistas a expertos en presupuesto, gestión pública, ingeniería de sistemas y economistas, que validen el bosquejo elaborado.



d. Bosquejo de gama baja

Figura 29: Bosquejo del concepto de innovación del SIAPE.



Fuente: Elaboración propia.

3.4 Prototipado

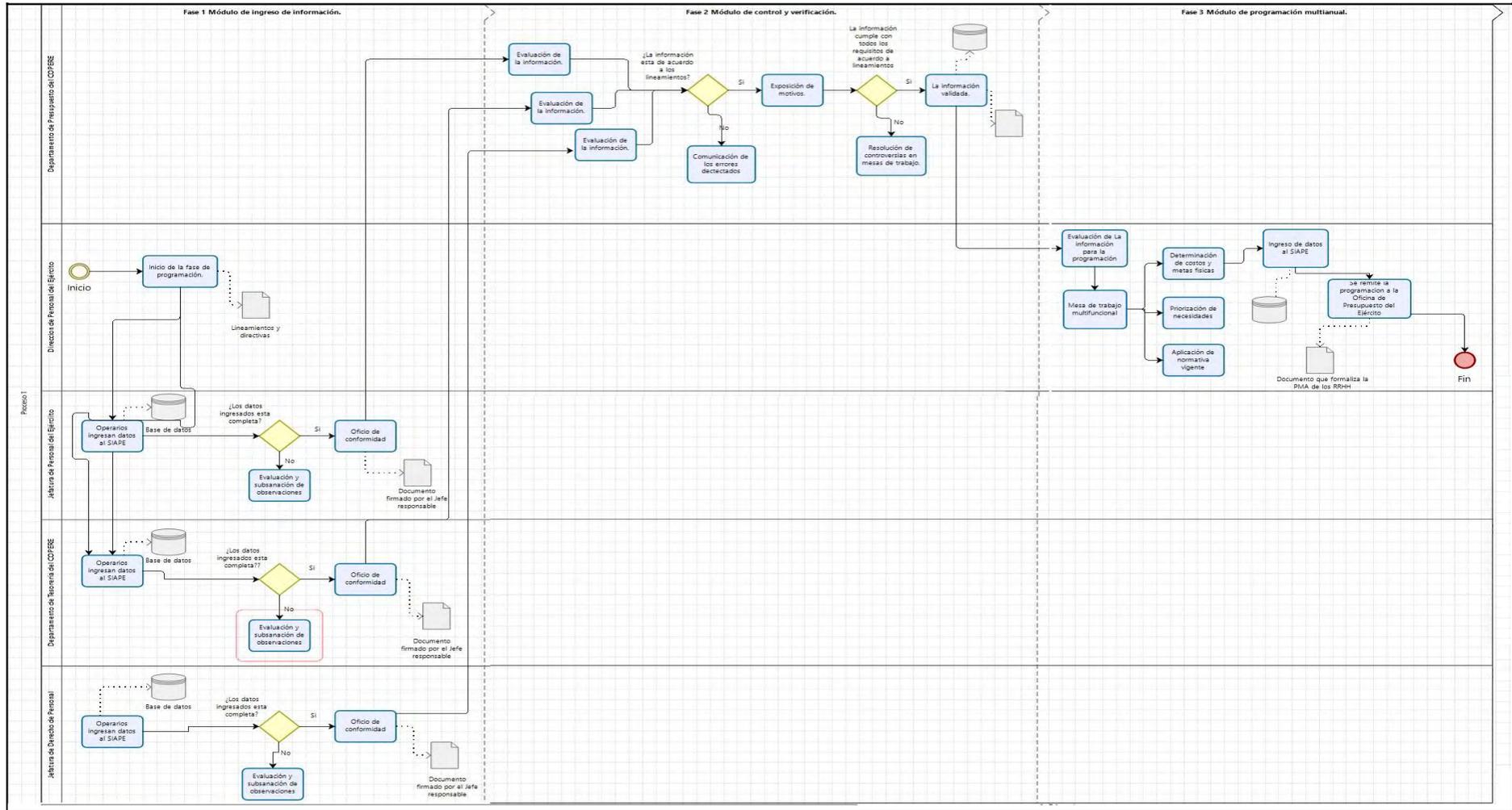
3.4.1 Descripción del prototipo final

El diseño del prototipo, debe promover, en primer lugar, un cambio en la estructura organizacional de la institución, permitiendo a los actores entablar adecuadas líneas de coordinación, durante el proceso de programación del presupuesto público. En la institución, la alta rotación del personal militar, es una barrera que causa retrasos en los cambios organizacionales. En esa línea, se propone un cambio estructural de la organización con la integración del área de presupuesto y el área de planificación.

En segundo lugar, la propuesta de innovación conlleva a la sistematización de un proceso por medio de un software, que podrá ser operada por los responsables de cada área involucrada. El SIAPE, tendrá una utilización y funcionalidad constante en el tiempo, siendo generador de información sobre datos cuantitativos y cualitativos, generando proyecciones sobre necesidades al mediano y largo plazo de los RRHH, sistematización del proceso de la fase de programación multianual del presupuesto público, actualización de los sistemas complementarios de RRHH (AIRHSP), y generador de información confiable para la toma de decisiones de los gestores de la institución. A continuación, se presenta el diseño de procesos graficado del SIAPE¹⁸, el cual muestra a los actores responsables del proceso presupuestario y las fases que serán sistematizadas del proceso de programación del presupuesto público.

¹⁸ El programa informático utilizado para diseño del diagrama y simulación de proceso fue el Bizagi Modeler.

Figura 27: Diagrama de simulación de procesos del SIAPE.



Fuente: Elaboración propia - Software: Bizagi Modeler.

3.4.1.1 Fase preparatoria

El proceso se da inicio con la emisión del documento oficial que autoriza los plazos, responsabilidades, lineamientos y los procedimientos del ingreso de la información, dando inicio al procedimiento de la fase de programación multianual del presupuesto público. Los administradores de los RRHH deberán ingresar en el módulo “ingreso de información” del SIAPE, todos los datos del personal que labora en la institución, a nivel nacional. Las áreas responsables (JAPE y SJAT), deberán asegurar la actualización permanente y modificaciones de los datos laborales siguientes: DNI¹⁹, CIP, grado, nivel, especialidad, lugar de labores, años de servicio, número de resolución, fecha de ingreso, fecha de cese y fecha de actualización, como el n° de registro y fotografía. En el caso de las áreas encargadas de otorgar beneficios sociales (JADPE y DETES), los datos ingresados serán sobre trámites pendientes y resoluciones administrativas pendientes de pago por beneficios sociales (CTS, 25 y 30 años de servicio al Estado y otros).

Figura 28: Modelo de documento que da inicio a la fase de programación multianual del presupuesto público en el SIAPE.

PERÚ Ministerio de Defensa Ejército del Perú

San Borja, 02 enero de 2021

Oficio N° XXX/S-12.a/DPTO PPTO-COPERE

Señor Gral. Brig. Comandante General del COPERE.

Asunto : Inicio de la fase de programación multianual del presupuesto para el año 2021, 2022 y 2023.

Ref : a. Directiva N° xx DIPERE ENERO 2021.
b. Directiva N° xx - Manual del SIAPE Julio 2020.
c. Oficio N° XX MINDEF ENERO 2021.

Tengo el honor de dirigirme a Ud., para manifestarle lo siguiente:

1. Con la Directiva de la referencia "a" y "b", se aprueba los plazos y procedimientos que serán utilizados para el correcto funcionamiento del Sistema de Administración de Personal del Ejército (SIAPE) con la finalidad de optimizar y sistematizar la fase de programación del presupuesto público de la genérica de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales de la institución y posteriormente ser un solo sistema integral de administración de recursos humanos.
2. Con el documento de la referencia "c", el MINDEF comunica los lineamientos que deberán ser tomados en cuenta para la fase de programación multianual del presupuesto público para los años 2021 al 2023, que deberán ser tomados en cuenta al momento de ingresar, aprobar y analizar la información al SIAPE.
3. Asimismo, una vez cumplido con el ingreso de la información al SIAPE y su posterior validación por el Departamento de Presupuesto del COPERE se deberá actualizar por medio de carga masiva el AIRHSP y el INFORHUS.

En tal sentido, le solicito respetuosamente se digne disponer a los administradores de recursos humanos dar inicio a la fase de programación multianual de presupuesto público con el ingreso de información del personal civil y militar que labora en la institución, así como las deudas pendientes y gestiones pendiente por concepto de beneficios sociales en el módulo de ingreso de información de personal del SIAPE.

Dios guarde a Ud.

Gral. Brigada DIRECTOR DE LA DIPERE

REVISADO: COPERE, DPTO, APOYO. 1 11:40 AM 1/2/21

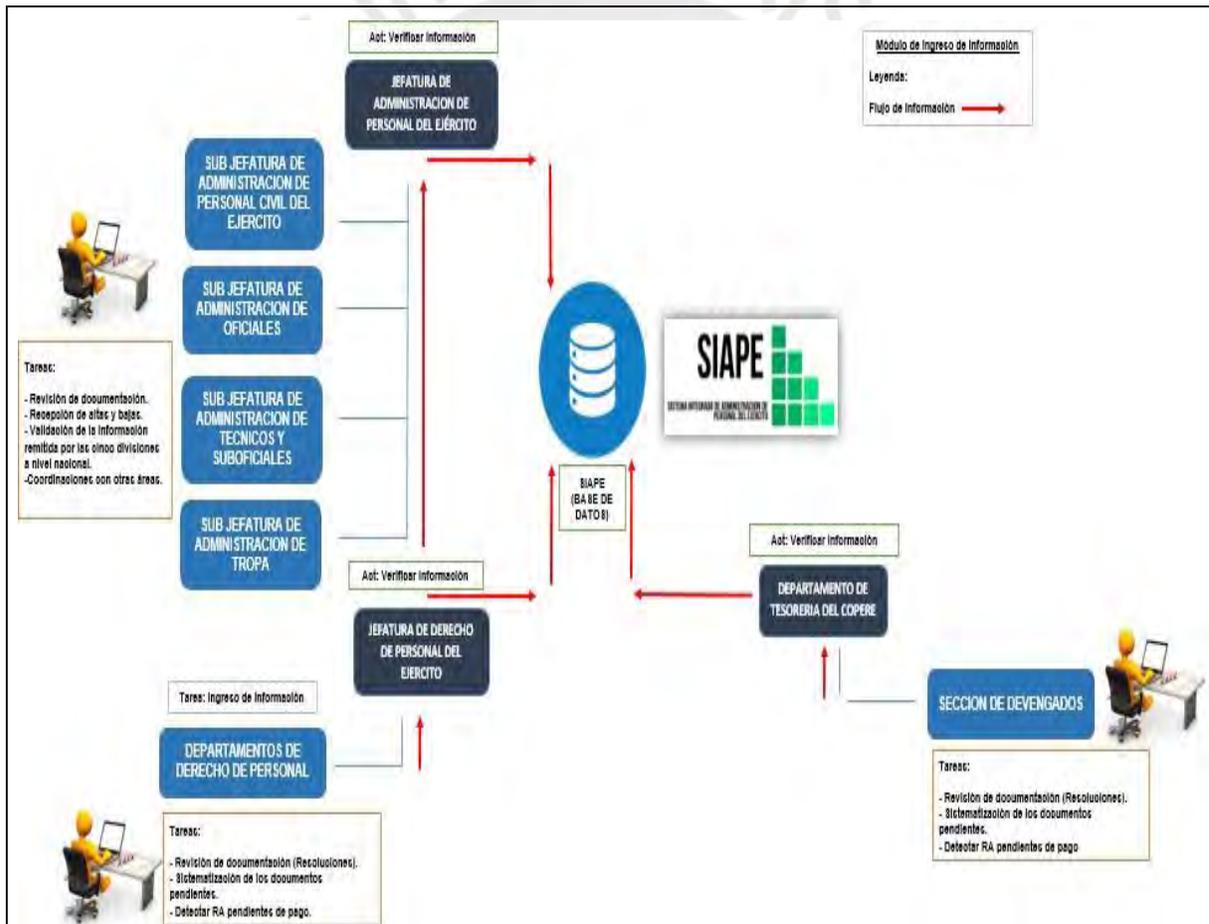
Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ Se propone que la variable "DNI" esté enlazado con consulta RENIEC, para una búsqueda automática y confiable de nombres, apellidos y fecha de nacimiento.

3.4.1.2 Descripción del primer módulo

El primer módulo (ingreso de información), estará subdividido de acuerdo al tipo de personal que labora en la institución (administrativo, salud, docente y militar). De la misma forma, el submódulo de la Jefatura de Derecho de Personal y del Departamento de Tesorería del Comando de Personal del Ejército, permitirá ingresar los datos laborales, los trámites pendientes de resolución administrativa y de pago, por conceptos de beneficios sociales. Las tareas que realizará cada administrador, como la revisión de documentación, coordinación con las áreas de RRHH descentralizadas a nivel nacional y digitalización de los documentos, deberá ser verificada por los jefes responsables.

Figura 292: Subproceso, actividades y tareas del módulo de ingreso de información del SIAPE.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 33: Vista previa del ingreso de usuarios al SIAPE.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 30: Vista previa de los principales módulos.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 31: Vista previa del módulo de registro de datos de la Jefatura de Administración de Personal del Ejército (JAPE)



Fuente: Elaboración propia.

Figura 32: Vista previa del submódulo de información de personal administrativo de la Jefatura de Administración de Personal del Ejército (JAPE).



Fuente: Elaboración propia

Figura 37: Vista previa del sub-módulo de ingreso de datos por beneficios sociales.



Fuente: Elaboración propia

Figura 38: Vista previa de ingreso de datos de beneficios sociales (CTS) de la Jefatura de Derecho de Personal.

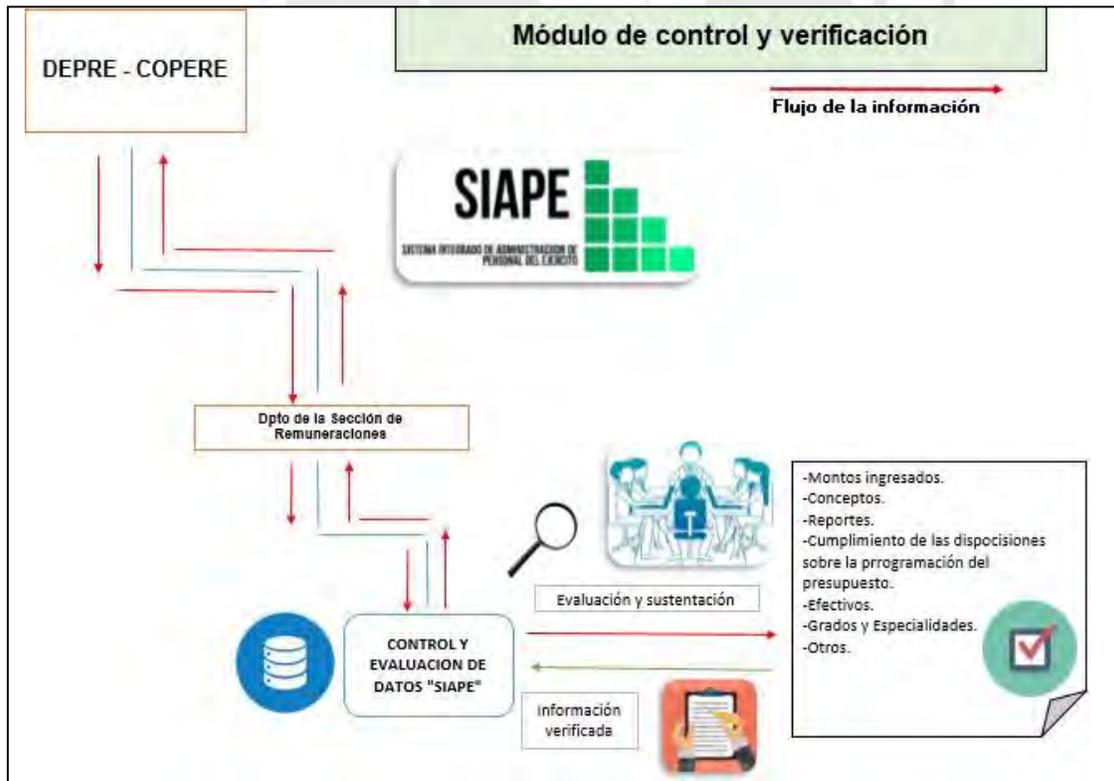


Fuente: Elaboración propia.

3.4.1.3 Descripción del segundo módulo

Cuando los datos son ingresados en su totalidad por los administradores, se procede a una validación previa por parte de los jefes responsables, para ser transmitida y derivada oficialmente con documento al DEPRE –COPERE; quien es el encargado de la validación y conformidad de la información. Es aquí, donde comienza la segunda fase del proceso, en el módulo de control y validación. Donde el DEPRE-COPERE, cumplirá con la función de verificar y validar la información ingresada; así como organizar eventos para su sustentación. Es importante que la información que será utilizada en la fase de programación del presupuesto público, sea confiable, exacta y refleje las reales necesidades a la institución. Por tal motivo, el control generado por el DEPRE-COPERE permitirá: (i) desarrollar mesas de trabajo, (ii) análisis de la información, (ii) resolución de problemas y asesoramiento (iii) realizar eventos para la sustentación de la información por parte de cada administrador.

Figura 39: Subproceso, actividades y tareas del módulo de control y verificación del SIAPE.



Fuente: Elaboración propia

Figura 33: Vista previa de ingreso al módulo de control y validación.



Fuente: Elaboración propia

Figura 34: Vista previa de aprobación y envío de información a la Dirección de Personal del Ejército (DIPERE).

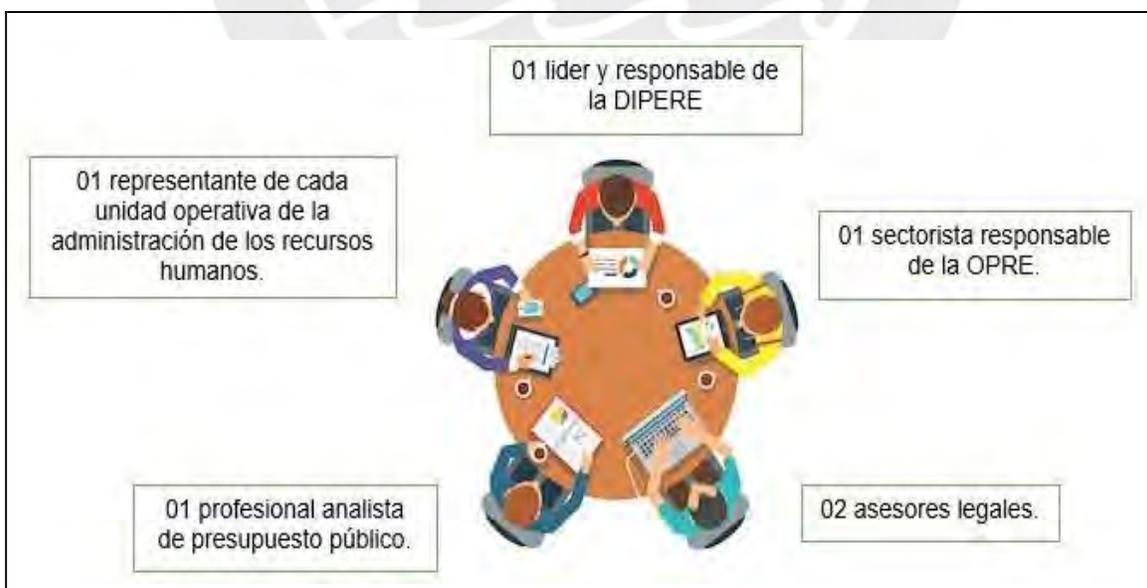


Fuente: Elaboración propia.

3.4.1.4 Descripción del tercer módulo

Cuando la información es validada, es transmitida a la DIPERE y remitida con un documento oficial, es ahí donde da inicio la última y tercera fase del proceso. La información recibida, es descargada y analizada por una mesa de trabajo multidisciplinaria, compuesta por un (01) líder y responsable de la programación del presupuesto de la DIPERE, un (01) representante de cada área responsable de la administración de los RRHH, el sectorista responsable del grupo genérico de gasto 2.1 (Personal y obligaciones sociales) de la OPRE, un (01) profesional analista de presupuesto público y dos (02) asesores legales. La mesa de trabajo, tendrá como principales actividades: (i) asignar importes remunerativos (sueldos, bonificaciones, contribuciones), de acuerdo a las normativas laborales vigentes, (ii) realizar el costeo y proyecciones multianuales de las plazas ocupadas y vacantes de la institución, (iii) identificar, sustentar y proyectar las necesidades por beneficios sociales (CTS), (iv) realizar una adecuada asignación de los recursos en el presupuesto público, (v) crear o modificar perfiles para la contratación de personal de acuerdo al CAP, (vi) evaluar indicadores y ratios que permitan medir el cumplimiento de las metas y (vii) proponer cambios en normativas internas.

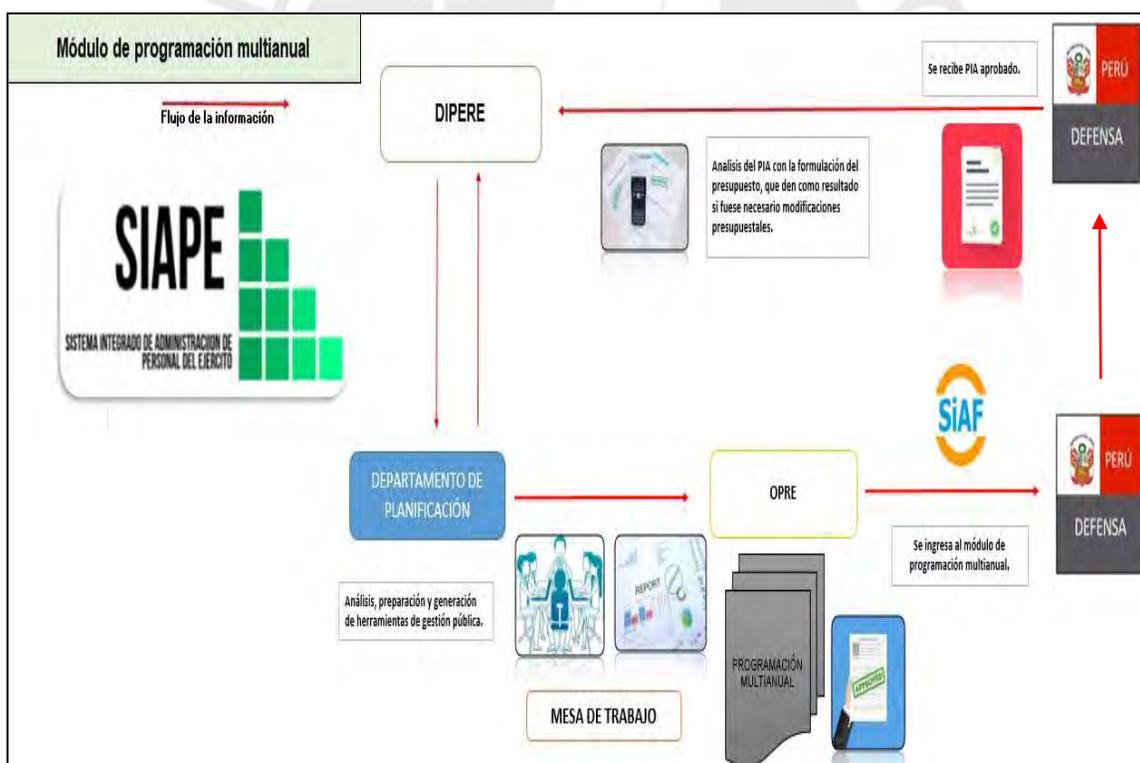
Figura 35: Composición de los integrantes de la mesa de trabajo para el análisis preparatorio de la fase de programación multianual del presupuesto público.



Fuente: Elaboración Propia

Tras la culminación de las actividades mencionadas, y el llenado de actas. La información es completada en el SIAPE, donde se especificará los importes desagregados por específicas de gasto y tareas presupuestales y generación de reportes. La programación del presupuesto público deberá contener lo siguiente: (i) Oficio de aprobación de la programación, (ii) actas de conformidad debidamente firmadas, (iii) reporte de programación de presupuesto público del grupo genérico de gasto 2.1 (personal y obligaciones sociales), (iv) reporte de plazas ocupadas y vacantes con sus respectivos costos y (v) reporte de proyección y pagos pendientes de beneficios sociales, con lista nominal, resoluciones e importes totales. Esta información será derivada a la OPRE, quien registrará y transmitirá a través del ingreso al módulo del SIAF la programación multianual del presupuesto público, destinado a los RRHH de la Unidad Ejecutora 003-470 Ejército del Perú, así como el documento respectivo y documentación (reportes) que sustentan la programación multianual realizada por la institución ante el MINDEF.

Figura 363: Proceso detallado del módulo programación multianual del SIAPE.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 44: Vista previa de ingreso al módulo de programación multianual del SIAPE.



Fuente: Elaboración Propia

Figura 37: Vista previa de los productos que conforman el PP 0135.



Fuente: Elaboración Propia

Figura 38: Vista previa de ingreso de asignaciones económicas en el SIAPE.



Fuente: Elaboración Propia

Figura 397: Vista previa de ingreso de programación de beneficios sociales en el SIAPE.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 408: Modelo de reporte de la programación del grupo genérico de gasto 2.1 personal y obligaciones sociales en el SIAPE.

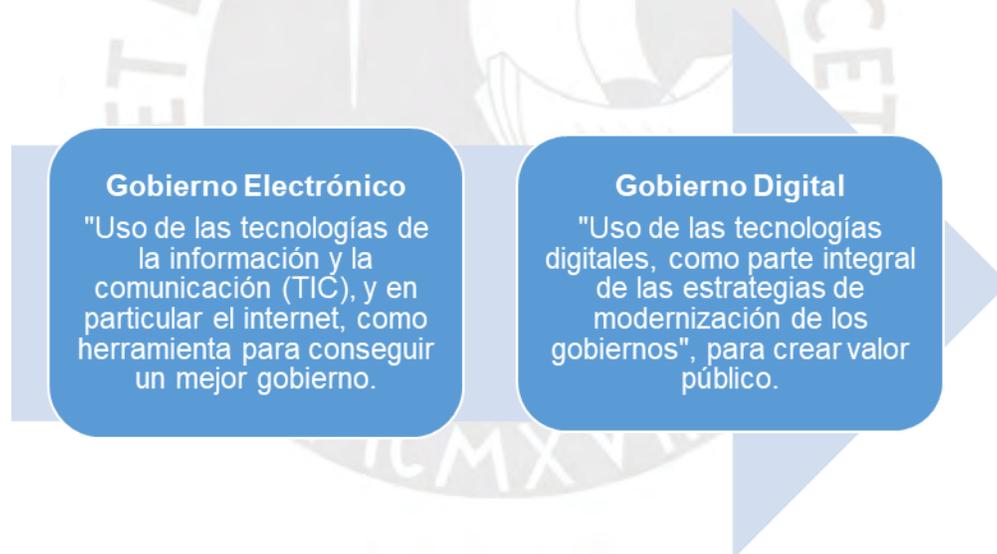
Reporte 01 Sistema Integral de Administracion de Personal del Ejército Dirección de Personal del Ejército			
Programación 2.1 Personal y Obligaciones Sociales			
ESPECIFICA DEL GASTO	CONCEPTO	PROGRAMACION AF-2019	
		META FISICA	MONTO ANUAL
PRODUCTO 3000001 - ACCIONES COMUNES (PERSONAL ADMINISTRATIVO)			
2.1.1.1.1.2	Personal administrativo nombrado	3,116	35,248,068
2.1.1.1.1.3	Personal con contrato a plazo fijo	744	8,029,956
2.1.1.1.2.1	Asignación a fondos para personal - CAFAE	3,860	40,308,600
2.1.1.1.2.99	Otras retribuciones y complementos DU N° 040-2011	3,860	20,359,570
	Racionamiento (Nombrados y Contratados)	3,860	18,528,000
2.1.1.6.2.98	Otras retribuciones y complementos		1,831,570
2.1.1.8.1.1	Obreros permanentes	37	10,682,494
2.1.1.9.1.2	Aguinaldos	29,378	635,888
2.1.1.9.1.3	Bonificación por escolaridad	29,299	17,595,200
2.1.1.9.3.1	Bonificación por cumplir 25 o 30 años	87	11,719,600
2.1.1.9.2.1	Compensación por tiempo de servicios-CTS	0	22,843
2.1.1.9.3.99	Otras ocasionales: Indem. Cesación	88	0
2.1.3.1.1.2	Aportes a los fondos de seguro de cesación	3,116	561,815
2.1.3.1.1.5	Contribuciones a EsSalud	3,999	1,289,071
2.1.3.1.1.6	Otras Contribuciones del Empleador (Seguro Complementario)	37	4,016,596
			170,832,587
PRODUCTO 3000717 CAPACIDAD PARA OPERACIONES DE DEFENSA NACIONAL (PERSONAL MILITAR)			
2.1.1.7.1.1	Personal militar en el país	22,355	680,809,188
	Remuneración Consolidada	22,033	672,181,992
	Remun. de los beneficiarios del Subsidio Postumo y por Invalidez Permanente	322	8,627,196
2.1.1.7.2.99	Otras Retribuciones y Complementos: Bonificaciones	26,798	480,079,733
2.1.1.7.3.1	Tropa - Asignación económica mensual (Propina)	34,100	125,643,852
2.1.1.9.2.2	Asignación por Licenciamiento (Tropa) y Término de Contrato (REE)	10,256	21,498,645
2.1.1.9.3.4	Asignación por enseñanza (Compensación por Función de Docencia)	0	0
2.1.1.9.3.1	Asignación por cumplir 30 y 35 años	780	5,508,302
2.1.1.9.2.1	Compensación por Tiempo de Servicios-CTS	195	2,463,547
2.1.3.1.1.1	Aportes a los fondos de salud-FOSPEME	22,355	40,848,551
2.1.3.1.1.3	Aportes a los fondos de pensiones-CPMP	22,355	40,848,551
2.1.3.1.1.4	Aportes a los fondos de vivienda-FOVIME	17,404	8,270,038
			1,405,970,408

Fuente: Elaboración propia.

3.4.1.5 Situación del gobierno digital en el sector defensa

Es importante tomar en cuenta para la implementación del SIAPE, cuál es situación del Estado Peruano y el sector defensa en el campo del gobierno digital. En tal sentido, podemos indicar que el gobierno digital, es la creación de valor público a través de la aplicación de la Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante, TIC). Durante esta aplicación de las TIC's y la digitalización de los Estados a través del uso de herramientas, como el internet, han generado que las instituciones públicas encuentren un camino atractivo para continuar con la mejora de sus procesos internos, así como la reducción de costos que muchas veces eran trasladados a los ciudadanos. El "e-government" (gobierno electrónico), es un método que busca la satisfacción eficiente de las necesidades a los ciudadanos, esto también ha sido utilizado por las instituciones públicas para generar innovaciones en sus procesos, convertirse en un socio estratégico del crecimiento económico y contribuir al desarrollo social. (OCDE, 2017. p 18).

Figura 419: La transformación digital en el sector público.



Fuente: Evaluación de Impacto del Gobierno Digital de Colombia – Hacia una nueva metodología p.18.

Uno de los ejes transversales de la PNMGP, es el gobierno electrónico. El cual tiene como objetivo, la utilización de las TIC's en las instituciones públicas de los tres diferentes niveles de gobierno, para lograr mejorar la calidad en la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos (OCDE, 2016. p 101). Respecto a lo mencionado, el Estado ha considerado que la reforma del aparato estatal debe estar acompañado con la necesidad

impulsar el uso y aplicación de las tecnologías, a través de un marco normativo y de las diferentes estrategias que busca el gobierno digital. En el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto que aprueba la Ley de Gobierno Digital, indica cual es el objetivo del gobierno digital en el marco de la gobernanza, señalando lo siguiente: “para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos, así como el régimen jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública en los tres niveles de gobierno” (Ley del Gobierno Digital, 2018).

De acuerdo al artículo 9, de la mencionada norma, se ha podido identificar dos acciones que permitirían dar mayor viabilidad para la implementación y ejecución a un sistema informático. Siendo la primera, la solicitud de opinión técnica de proyectos digitales de carácter transversal y la segunda, el apoyo técnico en gestión e implementación de tecnologías digitales. (Ley del Gobierno Digital, 2018).

Un líder del gobierno digital, es la persona responsable realizar las coordinaciones necesarias para llevar a cabo planes y acciones en búsqueda de desplegar la transformación digital en la entidad. Asimismo, tiene conocimiento sobre las demandas de la ciudadanía, los recursos con los que cuenta la entidad y las capacidades de la institución. De acuerdo al artículo 9 del Decreto Supremo N° 033-2018, norma con el que se crea la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y establece disposiciones adicionales para el desarrollo del Gobierno Digital, señala que el líder del gobierno digital forma parte de un Comité de Gobierno Digital, cumpliendo con las funciones de realiza coordinaciones con el Líder Nacional de Gobierno Digital. (Lineamientos del Líder de Gobierno Digital, 2018. p 4).

Figura 5042: Modelo de Gobernanza Digital



Fuente: Lineamientos del Líder de Gobierno Digital - PCM

En tal sentido, con la Resolución Ministerial N° 917-2018 de fecha 18 de julio del 2018, se dispone a la creación del comité de gobierno digital en el MINDEF, comité encargado de velar por el cumplimiento normativo y la aplicación de las buenas prácticas en gestión y gobierno de tecnologías digitales siendo responsable del plan de gobierno digital de entidad.

3.4.2 Proceso de testeo del prototipo final

A continuación, se explica el procedimiento respecto al testeo del prototipo final, primero, se reformuló el problema planteado y propuso el desafío de innovación para que sea un generador de cambio que enfrente el problema público identificado. Segundo, se realizó la valorización de las causas principales, determinándose cuál era la que presentaba mayor impacto sobre el problema público. La búsqueda de la experiencia nacional e internacional, han evidenciado diferentes formas de optimizar el presupuesto público, desde realizar capacitaciones, talleres de trabajo, conformación de equipos de trabajo y comités técnicos, hasta darle una mayor valoración a los diferentes procesos que realiza el área de presupuesto en las entidades del Estado.

Asimismo, se identificó el avance tecnológico referente a los sistemas informáticos que se ha desarrollado en el campo de la administración de los recursos financieros, como el SIGA-GESTOR, AIRHSP, MELISSA, entre otros; que permiten ordenar y sistematizar los recursos económicos asignados a una entidad pública, pero en ninguna se observó que involucre una fase esencial para la planificación de los recursos financieros, que es la fase de programación del presupuesto público, referente al grupo genérico de gasto 2.1 que involucra conceptos remunerativos para el personal, contribuciones y beneficios sociales.

Como tercer punto, el desarrollo de la idea de innovación que pretende solucionar el problema público de la inoportunidad de pago de beneficios sociales en el Ejército del Perú, conllevó por la creación de un concepto final de innovación. Donde, un primer paso, fue la utilización de una metodología de lluvia ideas, que involucró la participación del personal con años de servicio en la institución y tiene conocimiento sobre el presupuesto público, asimismo, la identificó información basada en la literatura encontrada. Como un segundo paso, se sistematizó las ideas y se agruparon en tres grandes grupos, con una idea principal líder, seguido de ideas secundarias, que tengan relación con la idea principal. Como un tercer paso, se priorizaron las ideas principales, y se realizó una evaluación bajo cuatro parámetros: deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disruptión, asignándole una puntuación de 0-5, permitiendo identificar la idea que pueda generar una solución efectiva y viable del problema público. Por último, se elaboró un bosquejo de prototipo de gama baja, el cual intenta demostrar en grandes rasgos el funcionamiento de la innovación tecnológica que ha sido propuesta.

Finalmente, a partir de las diferentes entrevistas realizadas, y de los procesos descritos anteriormente, se diseñó y propone un prototipo final de gama alta, el cual se explica el funcionamiento completo, la articulación de las áreas y de sus actores, las funciones establecidas, en tres grandes módulos: (i) ingreso de información, (ii) control y verificación y (iii) programación multianual, los cuales permita la sistematización y evaluación de la información, validación de los resultados y sustentación eficiente de los recursos que serán destinados para atender todos los requerimientos del personal de la institución.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

En este capítulo, se presentará el análisis que permita determinar el grado de posibilidad, respecto a la implementación del proyecto de innovación en la institución.

4.1. Análisis de deseabilidad

El Ejército del Perú, es una institución que busca el uso de las tecnologías para mejorar en la entrega de bienes y servicios, con el objetivo de mejorar y cumplir adecuadamente con la defensa nacional²⁰. El SIAPE, al ser un proyecto de innovación tecnológico, cumplirá con la labor de optimizar los recursos financieros destinados a los RRHH de la entidad, para lograr así cumplir oportunamente con el pago por beneficios sociales. De igual forma, tal como menciona Raquel Ramírez, sectorista de la Oficina de Presupuesto del Ejército:

“La implementación de un sistema como el SIAPE, si es de utilidad, tomando en consideración que actualmente varios sistemas internos de COPERE no se encuentran vinculados con el Sistema de Presupuesto del Ejército, no existe estadísticas de gasto de los beneficios sociales considerados como único pago (CTS, 25 y 30 años, subsidio por fallecimiento, etc.)”²¹.

Asimismo, el proyecto de innovación podrá generar una planificación basada en proyecciones reales sobre los recursos financieros, para el logro de resultados a favor de la población. La innovación planteada, concuerda con uno de los objetivos de la política de modernización del Estado y de la gran transformación hacia un Estado digitalizado, que incentiva y propone actualmente el Ejército del Perú²²; por lo que se estaría cubriendo una necesidad actual, sobre la distribución y asignación del presupuesto público, para el

²⁰ El artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1142, decreto que aprueba la “Ley de Bases para la modernización de las fuerzas armadas” indica lo siguiente “La modernización de las Fuerzas Armadas se inserta en el proceso de modernización del Estado Peruano y tiene como finalidad fundamental obtener mayores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión institucional y operacional de las Fuerzas Armadas, en sus diferentes instancias y capacidades; de manera que su preparación, equipamiento y empleo sirva para garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, así como en el desarrollo económico y social del país, en armonía con la Política de Seguridad y Defensa Nacional”.

²¹ Entrevista realizada por correo electrónico el 11 de mayo de 2020.

²² De acuerdo con la cartilla de transformación institucional 2019 del Ejército del Perú. Pág web <http://www.ejercito.mil.pe/index.php/nosotros/ejercito-del-peru/transformacion-institucional>

mantenimiento de la fuerza operativa de la institución. De igual forma, la innovación propuesta fue el resultado de investigación bibliográfica y acompañado de trabajo de campo; permitiendo a los usuarios responsables de los RRHH del Ejército del Perú, mejorar sus líneas de comunicación y coordinación, tal como señala la Economista Pía Ramírez, analista de presupuesto de la Dirección de Personal del Ejército:

“La implementación del SIAPE será de mucha utilidad, debido a que el Ejército del Perú es una de las pocas instituciones en el sector público donde todos sus componentes funcionan como islas, sin contar con un sistema que permite interconectarse entre las dependencias involucradas en el proceso presupuestario, la cual permita ver el avance de gestión y demás información relevante en dicho proceso, a fin de contar con óptimos resultados en beneficio del personal, que en muchos casos debe esperar incluso años para el pago de sus beneficios que por ley le corresponden”²³.

Asimismo, la innovación podrá lograr un gran avance hacia la digitalización de los procesos y actividades en la fase de inicial del proceso presupuestario, con el fin de lograr una respuesta oportuna para la atención de los beneficios sociales del personal de la institución. De igual forma, el jefe del Departamento de Presupuesto del Comando de Personal del Ejército del Perú, responsable de la administración de los recursos financieros que son destinados para la atención de pago de remuneraciones, contribuciones y beneficios sociales, señala lo siguiente:

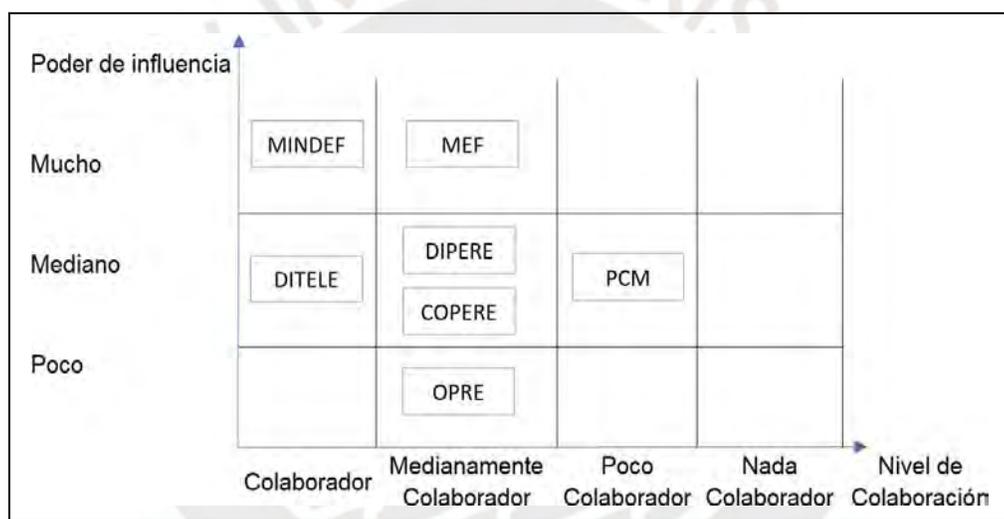
“El diseño propuesto se ajusta a las particularidades de la realidad pública toda vez que se cuenta con las dependencias responsables de la información, pero muchas veces no hay un sistema que integre dicha información”²⁴.

²³ Entrevista realizada por correo electrónico el 06 de mayo de 2020.

²⁴ Entrevista realizada por correo electrónico el 08 de mayo de 2020.

Entonces, se puede considerar al SIAPE, como una innovación que será de agrado para todos los actores involucrados, por su efectividad al momento de su implementación. De la misma forma, esto permitirá que el personal sienta tranquilidad al saber que la institución vela por el pago oportuno de sus beneficios sociales. Asimismo, de acuerdo a las entrevistas campo realizadas, se identificó que la sistematización y digitalización del proceso de la fase de programación multianual del presupuesto público para los RRHH, como Unidad Ejecutora, es una innovación en el sector defensa que podría generar resultados en el corto, mediano y largo plazo. A continuación, se presenta el mapa de actores que influyen en la implementación y ejecución del proyecto de innovación, de acuerdo a su poder de influencia y su nivel de colaboración.

Figura 51: Mapa de actores de acuerdo a su poder de influencia y nivel de colaboración.



Fuente: Elaboración propia.

Podemos indicar que el MINDEF, vendría a ser un colaborador de mucha influencia sobre la institución, como líder digital del sector. El MEF y las diferentes áreas que forman parte de la estructura de la organización, son medianamente colaboradores y mantienen una tendencia a colaborar con la implementación y la ejecución del SIAPE porque permitiría ser un complemento importante para el sistema del AIRHSP, tal como señala Josfer Salas, coordinador general de recursos humanos del MINDEF:

“El DU 014, que aprueba la Ley de Presupuesto para el AF-2020, ha establecido nuevas políticas y criterios para estandarizar el pago de los beneficios. Entre ello, establece que una de las políticas es la actualización del AIRHSP. Se debe tomar en cuenta la optimización de este aplicativo informático, que lo administra el MEF. Los aplicativos de la institución deberían generar la actualización en paralelo con el AIRHSP, generando una actualización constante”²⁵.

Finalmente, la Presidencia de Consejo de Ministros (en adelante, PCM), por medio de la Secretaría de Gobierno Digital, mantiene un nivel de colaboración bajo.

4.2. Análisis de factibilidad

La factibilidad del proyecto de innovación, se encuentra respaldado por la iniciativa y voluntad de líderes que integran y dirigen al Ejército del Perú. Es importante indicar que, ya existen proyectos de digitalización para la mejora de diferentes procesos en la institución, los cuales son realizados con la colaboración de empresas privadas y de personal que pertenece a la institución, tal como el personal militar especializado en tecnología e informativa, formados en las escuelas militares técnicas y profesionales asimilados de las carreras en administración e ingeniería de sistemas.

El Ejército del Perú, como Unidad Ejecutora del sector defensa, debe dar cumplimiento a sus roles estratégicos²⁶, su accionar se basa en el DL N° 1137, Decreto que aprueba la “Ley del Ejército del Perú”. En efecto, los diferentes procesos de transformación digital se encuentran respaldados en normativas actuales y en un comité técnico que es presidido por el MINDEF. Entidad, que avala la transformación digital en todos los procesos internos del Ejército del Perú²⁷.

²⁵ Entrevista realizada el 27 de noviembre del 2019.

²⁶ Roles estratégicos del Ejército del Peruano: 1. Garantizar la independencia, soberanía e integridad nacional, 2. Participar en el orden interno, 3. Participar en el desarrollo nacional, 4. Participar en el sistema de gestión de riesgos de desastres y 5. Participar en la política exterior.

²⁷ Nota de prensa: Viceministro Hernán Flores Ayala participó en el ciclo de conferencias sobre proceso de transformación del Ejército. 08 de agosto de 2019. Pág. Web <https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/49571-viceministro-hernan-flores-ayala-participo-en-ciclo-de-conferencias-sobre-proceso-de-transformacion-del-ejercito>

De igual forma, el Ejército del Perú cuenta en su organización, con unidades operativas, una dirección e institutos especializados, tal como el Comando de Telemática, la Dirección de Telemática y Estadística y el apoyo del Instituto Tecnológico de las Fuerzas Armadas²⁸ para la implementación de tecnologías, informática y telecomunicaciones, lo que permitía la normal implementación y desarrollo del SIAPE, sin mayores complicaciones. Se estima que, se logre una implementación completa en aproximadamente cuatro a cinco meses; basados en tres procesos de acuerdo al detalle siguiente:

Tabla 188: Fases de implementación del SIAPE.

Fases	Descripción
Proceso 1	Adquisición del software, mapeo del proceso, diseño y programación del SIAPE e identificación de canales físicos de transmisión de datos.
Proceso 2	Ejecución del sistema informático, prueba piloto y detección de errores.
Proceso 3	Subsanación de errores, capacitación a los usuarios responsables, elaboración de manuales y puesta en marcha del software.

Fuente: Elaboración propia.

4.3. Análisis de viabilidad

Actualmente, el Ejército del Perú ya cuenta con licencias actualizadas de software base como ORACLE, SQL SERVER, FOXPRO, entre otros. En el caso que se requiera la adquisición de un software base adicional, el requerimiento y el estudio de mercado no deberá ser mayor al presupuesto asignado para la adquisición de software y su servicio de mantenimiento (Ver tabla 19 y 20). El financiamiento será con cargo a los recursos financieros asignados en la categoría presupuestal 9002 (Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos). A continuación, se detalla la lista de programas informáticos desarrollados por el personal profesional y técnico del Ejército del Perú:

²⁸ Nota informativa: Instituto Tecnológico de las Fuerzas Armadas muestra sus capacidades en tecnología e innovación. 05 de setiembre de 2017. Pág. Web <https://www.gob.pe/institucion/mindef/noticias/24473-instituto-tecnologico-de-las-fuerzas-armadas-muestra-sus-capacidades-en-tecnologia-e-innovacion>

Tabla 199: Lista de sistemas desarrollados por el Ejército del Perú.

N°	DDEE	NOMBRE DEL SISTEMA	BASE DE DATOS	INTEGRADO
1	SG-CGE	SISTEMA DE MESA DE PARTES	ORACLE 10G	NO
2	SG-CGE	SISTEMAS DE DISPOSITIVOS LEGALES	ORACLE 10G	NO
3	SG-CGE	SISTEMA DE CONSULTAS CCII	ORACLE 10G	NO
4	SG-CGE	SISTEMA DE VISITAS SG-CGE	ORACLE 10G	NO
5	SG-CGE	SISTEMA DE AGENDA	ORACLE 10G	NO
6	JEMGE	SISTEMA DE TRAMITE DOCUMENTARIO	MYSQL	NO
7	CA-CGE	SITRADO	SQL	NO
8	OEE	SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA	ORACLE 10G	PARCIAL
9	SINTE	SISTEMA INTEGRADO	ORACLE 10G	NO
10	OPRE	SISTEMA DE PRESUPUESTO DEL EJÉRCITO	ORACLE 11G	PARCIAL
11	COSALE	SPRING	SQL	NO
12	COSALE	ALERTA COSALE	MYSQL	NO
13	COSALE	PERITAJE MEDICO LEGAL	FOXPRO	NO
14	COSALE	SISTEMA DE FICHA MEDICA	SQL	NO
15	COPERE	SISTEMA DE PAGO DE REMUNERACIONES DEL EJÉRCITO	ORACLE 11G	PARCIAL
16	COPERE	SISTEMA DE PAGO DE VIATICOS	ORACLE 11G	PARCIAL
17	COPERE	SISTEMA DE EMISION DE CARNETS	ORACLE 11G	PARCIAL
18	COPERE	MODULO DE LEGAJO DE PERSONAL	ORACLE 11G	PARCIAL
19	COREM	SIMOREM	ORACLE 10G	NO
20	SMGE	SISTEMA DE CONTRATOS	SQL SERVER	NO
21	SMGE	SISCAI	SQL SERVER	NO
22	COLOGE	SISCOBAM	ORACLE 10G	PARCIAL
23	DITELE	SISTEMA DE CONSULTA VIRTUAL DE PLANILLAS	ORACLE 11G	SI
24	DITELE	SISTEMA DE CONTROL DE PROCESOS DE INVESTIGACIÓN	ORACLE 11G	SI
25	DITELE	SISTEMA DE LECCIONES APRENDIDAS	ORACLE 11G	SI
26	DITELE	SISTEMA DE CONSULTA DE ARMANETO INDIVIDUAL	ORACLE 11G	SI
27	DITELE	SISTEMA DE CONTROL DE INGRESO Y VISITAS	ORACLE 11G	SI
28	DITELE	SISTEMA DE CONSULTA DE CONSTANCIA DE TROPA	ORACLE 11G	SI
29	DITELE	SISTEMA DE LIBRO DE RECLAMACIONES	ORACLE 11G	SI
30	PP EP	SISTEMA DE MANEJO DE EXPEDIENTES	ORACLE 11G	SI
31	COTE	SISTEMA DE INFORME DIARIO DE OPERACIONES	ORACLE 11G	SI

Fuente: Trabajo de investigación para optar el título de magister – El planeamiento estratégico de la tecnología para el desarrollo e implementación de las TIC's en las dependencias ubicadas en el cuartel general del ejército

Tabla 200: Presupuesto asignado para la adquisición del software.

Cadena de Gasto	PIA 2020 (S/)
Genérica de Gasto 6-26 Adquisición de activos no financieros	
Sub Genérica 6. Adquisición de otros activos fijos	
Detalle de Sub Genérica 1: Adquisición de activos fijos	
Específica 3 Activos Intangibles	
Total presupuesto asignado 2020	1'012,400.00

Fuente: Consulta amigable del MEF. Fecha 27 de enero del 2020

Tabla 211: Presupuesto asignado para el mantenimiento del software.

Cadena de Gasto	PIA 2020 (S/)
Genérica de Gasto 5-23 Bienes y Servicios	
Sub Genérica 2. Contratación de Servicios	
Detalle de Sub Genérica 7 Servicios Profesionales y Técnicos	
Servicios de procesamiento de datos e informática	
Total presupuesto asignado 2020	94,563.00

Fuente: Consulta amigable del MEF. Fecha 27 de enero del 2020

Asimismo, los gastos operativos de instalación de redes, equipos informáticos, materiales que serán utilizados para la transmisión de corriente eléctrica, redes inalámbricas y capacitación de los RRHH, no requerirán de demandas adicionales de presupuesto, porque en la actualidad el Ejército del Perú mantiene una capacidad de instalación adecuada y cuenta con profesionales asimilados con estudios en ingeniería de sistemas, electrónica e informática, logrando así reducir los costos que puedan darse durante el momento de implementación del proyecto de innovación. La inversión que pueda realizarse, logrará ser beneficiosa para la institución, porque permitirá optimizar y digitalizar el procedimiento interno de la fase de programación del presupuesto público del grupo genérico de gasto de personal y obligaciones sociales. De igual forma, como un segundo beneficio permitirá ser un sistema integrador, que permita administrar al personal que labora para la institución, así como, ser un instrumento utilizado para la programación de recursos financieros. El efecto esperado del proyecto de innovación, permitirá programar y asignar los recursos necesarios para cumplir con la oportunidad de pago por beneficios sociales para el personal de la institución.

CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto podemos concluir lo siguiente:

- ✓ El personal que labora para la institución, son recursos humanos importantes y estratégicos. Las funciones que cumplen, son esenciales para que el Estado pueda resguardar la soberanía del territorio y la integridad del país; generando así un efecto inmediato durante la implementación de las políticas públicas, como la educación, salud, seguridad, transporte y justicia, a favor de la población. Durante los años 2016 al 2018, el personal militar que pasó a la situación militar de retiro por renovación o por diferentes causales tuvo problemas al momento de recibir su CTS, porque no se asignaron los recursos suficientes, generando que exista inoportunidad en un beneficio que por ley les corresponde.
- ✓ Las causas determinadas y la existencia de la posibilidad de influir en el problema público planteado, de la inoportunidad en el pago por beneficios sociales al personal militar, han sido:
El inadecuado y deficiente proceso de la programación multianual del presupuesto público, que es destinado para los RRHH de la entidad. Durante el proceso operativo, no se toma las medidas adecuadas sobre la información utilizada para la programación de los recursos. Este proceso, aún se mantienen bajo la cultura del papel e inadecuadas actividades, que no permiten obtener una adecuada información y responder en los plazos establecidos.
- ✓ Otro motivo del origen del problema público planteado, es la limitada elaboración de estadística sobre las bases de datos obtenidas de los RRHH, sin poder obtener datos actuales sobre la información, características y movimiento del personal que labora para la institución. Esto influiría en la información sobre la cantidad y proyección del personal que cesarán por diferentes causales, y no es tomada en consideración durante el proceso de la programación multianual del presupuesto público.

- ✓ La inoperatividad entre las áreas encargadas de las diferentes fases del proceso presupuestario en el Ejército del Perú, constituye uno de los motivos de origen del problema público. Actualmente, el proceso de la fase de programación multianual del presupuesto público del Ejército del Perú, que serán destinados a los RRHH de la institución, no responde a los criterios de oportunidad, viabilidad y fiabilidad; dando como resultado actores responsables desorientados y sin conocimiento alguno al momento del desarrollo del proceso, lo cual dificulta el desarrollo del proceso y afectarían en la no asignación de presupuesto público generando inoportunidad del pago de beneficios sociales al personal militar.
- ✓ La discrecionalidad del alto mando militar que gestiona y decide sobre la asignación de los recursos financieros destinado a los RRHH. Es importante precisar que la normativa sobre el presupuesto público menciona que el titular de la entidad es responsable durante la programación del presupuesto público de todos los grupos genéricos de gasto, es decir, que la causa sobre la discrecionalidad del alto mando militar podría en cierta medida influir sobre el destino de los recursos y la no priorización de los recursos para atender el pago de beneficios sociales del personal que labora para la institución.
- ✓ Identificar un problema público y sus posibles causas deben incentivar a la búsqueda de soluciones eficaces. Es así que, a través del análisis de jerarquización, dieron como resultado la influencia de dos causas directas en el problema público; (i) el deficiente procedimiento y (ii) la descoordinación entre sus actores durante la fase de programación multianual del presupuesto público que serán destinado a los RRHH de la institución. Es así que, se reformuló el problema planteado y el desafío de innovación; y se determinó cual es el requerimiento que necesita la institución para optimizar la fase programación multianual del presupuesto para justificar los recursos necesarios, para atender oportunamente el pago de CTS. Asimismo, el desafío de innovación cuestiona a cómo se logrará, a través de un proyecto innovador, mejorar el proceso y las coordinaciones de los actores responsables durante la fase presupuestaria; para así afrontar el problema público de la inoportunidad de pago por beneficios sociales.

- ✓ La innovación parte de las ideas que se puedan transformar en soluciones. Es así que, se ha propuesto un Sistema Integral de Administración de Personal del Ejército (SIAPE), como innovación tecnológica, que propone la sistematización del proceso interno de la fase de programación multianual del presupuesto público de los RRHH del Ejército del Perú. Este sistema informático se compone por tres módulos. El primer módulo, los administradores de los RRHH ingresan la información laboral del personal y beneficios sociales. En el segundo módulo, el DEPRE - COPERE verifica, controla y aprueba la información sustentada de la información previamente registrada por los administradores de los RRHH, que deberá servir para la fase de programación del presupuesto público. Un tercer y último módulo, liderado por la DIPERE, donde a través de una mesa de trabajo se determinan las asignaciones económicas, proyecciones y necesidades de la institución, basado en normativas y lineamientos del MINDEF, MEF y CEPLAN, correspondiente a la programación del presupuesto público destinado a los RRHH del Ejército del Perú.
- ✓ El prototipo fue construido en base a la recopilación de experiencias innovadoras en el sector público, a nivel nacional e internacional; y a sistemas informáticos semejantes al SIAPE, que se han sido implementados en diferentes instituciones del Estado. Asimismo, la técnica de lluvia de ideas por parte del personal que lidera el equipo de presupuesto del COPERE, permitió que, se realice el proceso de generación, priorización, agrupamiento y priorización de las ideas que a su vez fueron categorizadas en tres grupos y sometidas a los criterios de deseabilidad factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción; siendo la idea con mayor viabilidad la implementación de un sistema informático.
- ✓ De acuerdo con el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad, la institución actualmente viene implementando una gestión de transformación institucional para mejorar su operatividad y digitalizar sus procesos para mejorar la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía. La deseabilidad del proyecto propuesto, encajaría con la política sobre la modernización del Estado y del Ejército del Perú; así como de las diferentes instituciones del Estado como el MINDEF, MEF y la Secretaría de Gobierno Digital de la PCM. Asimismo, el proyecto de innovación digitalizará el proceso de la fase programación multianual, administración del personal a nivel nacional, contar con información actualizada y confiable sobre los

beneficios sociales, facilitar el rápido aprendizaje para el uso del sistema y crear canales de comunicación entre el personal involucrado de las fases presupuestaria.

- ✓ Con respecto al análisis de factibilidad, el SIAPE podrá ser implementado y ejecutado en coordinación y cooperación con entidades del sector defensa. Es importante resaltar, que se cuenta con el apoyo del personal militar especialista en informática, que son formados en las escuelas militares. De la misma forma, la institución puede generar normativa interna para proponer nuevas funciones, asignar responsabilidades y plazos para el diseño, implementación y ejecución del SIAPE.
- ✓ El Ejército del Perú, como Unidad Ejecutora, recibe recursos por medio del presupuesto público, lo cual permite la viabilidad del proyecto de innovación. Si se requiere la adquisición de un software, que sirva como base para el desarrollo e implementación del sistema, así como su mantenimiento, serán financiados a través de recursos propios en grupos genéricos de gasto destinados a la adquisición de activos intangibles y mantenimiento de software. Actualmente, el Ejército ha desarrollado más de 30 programas informáticos que le permite articular sus actividades, es decir la entidad cuenta potencialmente con los recursos financieros y humanos para llevar a cabo la implementación del proyecto de innovación. La posible inversión que realice la institución, será beneficiosa para la entidad y retornará en una mejora en la optimización del proceso, y en la asignación ordenada del presupuesto público para la atención oportuna de los beneficios sociales, no solo del personal militar sino para todo el personal que labora en la entidad.
- ✓ El SIAPE, es una innovación tecnológica importante para la Unidad Ejecutora Ejército del Perú, porque no solo permitirá la digitalización, sistematización y optimización del proceso durante la fase de programación multianual del presupuesto público, destinado para los RRHH de la institución; sino que también tendrá el objetivo de ser sistema integral para la administración del personal que labora en la institución. En tal sentido, para que el proyecto de innovación sea implementado en la institución y cuente con el visto bueno de los directivos de la DIPERE y la OPRE, se debe realizar exponer los objetivos y los beneficios del

proyecto de innovación. Los dos órganos de planeamiento y asesoramiento (DIPERE – OPRE), pertenecen al Estado Mayor General del Ejército, y podrán proponer la innovación al Comandante General del Ejército del Perú, quien podrá decidir autorizar la evaluación del proyecto, su implementación y realizar las gestiones ante las autoridades correspondientes.



BIBLIOGRAFÍA

ABEDROP, Enrique.

2010 Presupuesto Basado en Resultados ¿Por qué en México gastamos sin obtener Resultados? IEXE Institute for Executive Educacion S.C. Mexico. Consulta 17 de octubre de 2018.

<https://books.google.com.pe/books?id=arSgHdV3XakC&pg=PA52&dq=definicion+de+%22presupuesto+por+resultados%22&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjG16XV6o3eAhWBzVMKHQyaClkQ6AEILTAB#v=onepage&q=definicion%20de%20%22presupuesto%20por%20resultados%22&f=false>

Autoridad Nacional del Servicio Civil

2010 Los Regímenes Laborales en el Perú. Capitulo II: “Los Régimen Laborales en el Perú” Consulta el 18 de octubre de 2018. Disponible en línea:

<https://storage.servir.gob.pe//biblioteca/SERVIR%20-%20El%20servicio%20civil%20peruano%20-%20Cap2.PDF>

2013 Ley N° 30057 “Ley del Servicio Civil”. Consulta el 23 de enero del 2020

<https://storage.servir.gob.pe/servicio-civil/Ley%2030057.pdf>

ALVA, Mario

2017 El concepto de administración pública en la legislación peruana. En Blog PUCP, Artículos vinculados con el Derecho Tributario. Consulta 15 de julio de 2019

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/blogdemarioalva/2009/04/17/el-concepto-de-administracion-publica-en-la-legislacion-peruana/>

ALVAREZ, Francisco.

2018. Guía de Clasificadores Presupuestarios. Perú: Instituto Pacífico. p. 292

ALVAREZ, Alejandro y ALVAREZ Orlando.

2018. Presupuesto Público Comentado, Presupuesto por Resultados y Presupuesto Participativo. Instituto Pacífico. Perú. pp. 1-57

Ballart, Xavier

2001 Innovación en la gestión pública y en la empresa privada. Consulta el 02 de agosto del 2020. Disponible en Línea: https://books.google.com.pe/books?id=5vVIYsu4pzMC&pg=PA24&dq=tipo+de+innovacion&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwie7eqXk7qAhXRlrkGHT_gACkQ6AEwAXoECAMQAq#v=onepage&q=tipo%20de%20innovacion&f=false

BARQUERO, Alfredo

1987 Administración de Recursos Humanos. Primera Edición: Editorial Universidad Estatal a Distancia San José. p. 21. Consulta 15 de julio de 2019. <https://books.google.com.pe/books?id=mXjYQZHR00kC&pg=PA21&dq=definicion+d+e+recursos+humanos&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiv4YqwqYeAhURwlkKHYPHphAUQQ6AEIJzAA#v=onepage&q=definicion%20de%20recursos%20humanos&f=false>

Banco Mundial

2017 Política Fiscal – Tendencias y Retos. *“Perú, revisión del gasto público”*. Documento del Banco Mundial. Unidad de Gestión de los países Bolivia, Chile, Perú y Venezuela. pp. 25-27

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública

2008 Resolución N° 25 del “Plan de Acción de San Salvador”. X Conferencia Iberoamericana de Ministro de Administración Pública y Reforma del Estado, adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. El Salvador. p.16. Consulta el 29 de mayo de 2019. http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_calidad.pdf

CAF - BANCO DE DESARROLLO DE AMERICA LATINA

2015. Introducción. Estado, administración y gestión pública: Cuestiones estratégicas para el Desarrollo de América Latina. *“El valor estratégico de la gestión públicas”*. Serie Estado, gestión pública y Desarrollo en América Latina – CAF.

http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/795/Libro_2_CAF_2015_Versi%20digital%20%28Protect%29.pdf?sequence=6

CEPAL

2003. La gestión de los asuntos de interés público y la rendición de cuentas. *“Planificación estratégica y gestión pública por objetivos”*. Serie Gestión Pública. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES.

https://books.google.com.pe/books?id=RQ8XHfFKY_oC&printsec=frontcover&dq=gestion+publica+pdf&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjY2smVvabIAhWCrVvKkKHQfcCIA4ChDoAQhmMAk#v=onepage&q&f=false

Colectivo Institucional de Presupuesto Participativo

2007 Experiencias Exitosas de Presupuesto Participativo en el Perú, 1 Concurso Nacional 2006. Consultado el 18 de setiembre de 2019.

https://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2018/documentos/06/libro_de_experiencias_participativas.pdf

CORDOVA, Francisco

2007 La gestión presupuestaria basada en resultados. *“El presupuesto por resultados: un instrumento innovativo de gestión pública”*. pp. 4 -6. Consulta: 17 de octubre de 2018.

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/36342/presupuestoporresultados_F_CORDOVA.pdf

CHIAVENATO, Idalberto.

2001 Remuneración (administración de sueldos y salarios). *Administración de Recursos Humanos. “El capital humano de las organizaciones”*. Novena Edición. México. pp. 233-238.

DE LA CRUZ, Carlos

2017 El planeamiento estratégico de la tecnología para el desarrollo e implementación de las TIC's en las dependencias ubicadas en el cuartel general del Ejército. Tesis de maestría para optar el grado de magister. Perú: Instituto Científico y Tecnológico de las FFAA, 2017. Consulta: 09 de setiembre de 2020. <http://repositorio.ict.ejercito.mil.pe/bitstream/ICTE/40/1/Tesis%20Bach.%20De%20La%20Cruz%20Velasquez%20Carlos.pdf>

Ejército del Perú

2015 Decreto Supremo N° 005-2015 DE. Reglamento de la Ley del Ejército del Perú.

Consulta el 12 de diciembre de 2018.

<http://www.ejercito.mil.pe/index.php/transparencia-ejercito-peru/datos-generales/283-reglamento-de-la-ley-del-ejercito-del-peru>

2016 Mapa de Procesos del Ejército. Manual de Gestión de Procesos – DIPLAME –MP - 001 Versión 01. Lima, 25 mayo. Consulta el 01 de junio de 2019.

<http://www.ejercito.mil.pe/images/Transparencia/02-Planeamiento-y-Organizacion/2018/A-GESTION/3.-Mapa-procesos-Ejercito-MAPRO.pdf>

2012 Decreto Legislativo N° 1144 “Regula la situación Militar de los supervisores, Técnicos y Suboficiales u Oficiales de Mar de las Fuerzas Armadas” Consulta el 10 de noviembre de 2019.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-regula-la-situacion-militar-de-los-s-decreto-legislativo-n-1144-876803-5/>

2012 Decreto Legislativo N° 1143. Ley de Situación Militar de los Oficiales de las fuerzas Armadas. Consulta 10 de noviembre de 2019.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-28359-ley-de-situac-decreto-legislativo-n-1143-876803-4/>

EZQUIAGA, Ignacio.

2000 "Sostenibilidad Financiera y Reforma Presupuestaria". II Encuentro de Ávila sobre Gestión y Políticas Públicas: *"El Presupuesto como Instrumento de Gobierno"*, Consulta: 22 de mayo de 2018.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=201996>

Farabollini, Gustavo

2003 Gobierno Electrónico: Una oportunidad para el cambio en la administración pública. Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración p.3. Consulta el 11 de agosto del 2020. Disponible en línea:

<http://ag.org.ar/2congreso/Ponencias/Farabollini.pdf>

GABIN, Amparo

2009 Administración Pública. 2da Edición: *"Administración y Finanzas"*. España:

Paraninfo. p.2 Consulta: 15 de julio de 2019.

<https://books.google.com.pe/books?id=ynt5kpcMFAQC&pg=PR4&dq=Gab%C3%ADn,+Amparo+de+la+Encarnaci%C3%B3n.+%282009%29.+Administraci%C3%B3n+P%C3%ABlica+2da+Edici%C3%B3n&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwik0KSm3LfjAhUEyFkKHRTdBRgQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Gab%C3%ADn%2C%20Amparo%20de%20la%20Encarnaci%C3%B3n.%20%282009%29.%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%202da%20Edici%C3%B3n&f=false>

GARCÍA, Isabel

2007 "La nueva gestión pública". *"Evolución y tendencias"*. Universidad de Salamanca. p. 51. Consulta: 16 de octubre de 2018.

<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/162549>

GONZALES Constanza y SANCHEZ Mónica

2012 “El retiro discrecional de miembros de las Fuerzas Militares”. Artículo de reflexión: Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C. p. 7 Consulta: 12 de abril de 2019.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/9246/GonzalezConstanza2012.pdf;jsessionid=53E7AB6784577B11621B700D83CFE595?sequence=2>

GUIBOVICH, Otto

2016 “Discrecionalidad Arbitraria” El Comercio, 12 de enero. Consulta: 12 de abril de 2019

<https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/discrecionalidad-arbitraria-otto-guibovich-arteaga-261678>

GUTIERREZ, Abelardo

2015 Gasto Publico y Presupuesto Base Cero en México. México: Universidad Autónoma Metropolitana. p. 3

GUTIERREZ, Pedro

2019 Implementación de proyecto de innovación de cambio de actitudes hacia proceso de jubilación en oficiales del ejército peruano con menos de 5 años en situación de retiro. Tesis de maestría para optar el grado de magister en gobierno y políticas públicas. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2019. Consulta: 09 de setiembre de 2020.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/15846/GUTIERREZ_RONDON_PEDRO_ENRIQUE_IMPLEMENTACION_PROYECTO_INNOVACION.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instituto Nacional de Administración Pública

2006 “La modernización del estado: El camino a seguir”. España: Instituto Nacional de Administración Pública III. OCDE IV Piedrafita Tremosa, Socia, trad. Consulta: 10 de octubre de 2018

<https://books.google.com.pe/books?id=zdmOPhcYeHEC&pg=PA77&dq=presupuesto+por+resultados&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiqy-97YzeAhUNm1kKHZVEBQAQ6AEIKjAB#v=onepage&q=presupuesto%20por%20resultados&f=false>

2010 Presupuestos basales y nuevas perspectivas acerca del tan imprescindible, como casi unánimemente postergado, valor público. Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en Gestión Pública Número 7 2º Semestre 2010. p. 22.

Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social

2011 Planificación Estratégica: ¿Dónde estamos y adonde queremos ir? *“Gestión para el Resultado en el desarrollo en gobiernos subnacionales”*. Módulo 2 La planificación orientada a resultados – BID. pp. 12-45

JIMENEZ, José Manuel.

2009 “Gestión de la Calidad de la Estadística Pública”. Consulta: 11 de abril de 2019.

<https://www.uv.mx/gestion/files/2013/01/JOSE-MANUEL-JIMENEZ-MORA.pdf>

KAUFMANN, Jorge

2017 “3 propuestas sobre el rol de la planificación en la innovación de la gestión pública”. División de Innovaciones para Servir al Ciudadano del BID. Consulta: 27 de setiembre de 2019.

<https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/3-propuestas-sobre-el-rol-de-la-planificacion-en-la-innovacion-de-la-gestion-publica/>

KRESALJA, Baldo y OCHOA Cesar

2013 Capitulo XX El régimen presupuestario. “El régimen económico de la Constitución de 1993”. PUCP Fondo Editorial. p. 682

Laboratorio de Gobierno.

2018 Permitido Innovar: Guías para transformar el Estado chileno

¿Cómo podemos resolver problemas públicos a través de Proyectos de Innovación?

Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

https://www.lab.gob.cl/uploads/filer_public/ff/37/ff37c584-dcd1-4930-b2c0-2f5337924d0f/vf2-20180516-toolkit_proyectos.pdf

Landa, Cesar

2014. El derecho del trabajo en el Perú y su proceso de constitucionalización: Análisis especial del caso de la mujer y la madre trabajadora. Artículo de Revista de derecho. p. 222

Losada, Carlos

1999. Los recursos humanos en las administraciones públicas: Un enfoque de gestión. “¿De Burócratas a gerentes? La ciencia de la gestión aplicadas a la administración del Estado”. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington DC. p. 292

Ministerio de Defensa

2012 Decreto Legislativo N° 1137. “Ley del Ejército del Perú”. Lima, 9 de diciembre. Consultado el 17 de octubre del 2018.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-del-ejercito-del-peru-decreto-legislativo-n-1137-876207-4/>

2016 Decreto Supremo N° 004-2016-DE. “Modificación del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1137 Ley del Ejército del Perú. Consulta el 12 de diciembre.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-modifica-el-reglamento-del-decreto-legis-decreto-supremo-n-004-2016-de-1359734-2/>

2012 Decreto Legislativo N° 1132. “Decreto Legislativo que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las fuerzas armadas y policial de la policía del Perú”. Lima, 9 de diciembre. Consultado el 18 de octubre del 2018

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-aprueba-la-nueva-estructura-de-ingre-decreto-legislativo-n-1132-876205-1/>

2012 Decreto Legislativo N° 1143.” Ley de Situación Militar de los Oficiales de las Fuerzas Armadas”. Lima, 11 de diciembre. Consultado el 12 de diciembre de 2018.

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-28359-ley-de-situac-decreto-legislativo-n-1143-876803-4/>

Ministerio de Economía y Finanzas.

2019 ¿Qué es el Presupuesto por Resultado (PpR)? Portal Web Institucional del MEF.

Consulta: 16 de octubre de 2018.

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162>

2019 Programas Presupuestales sin articulación territorial 2018. Portal Web Institucional del MEF. Consulta: 07 de noviembre de 2019

[mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/instrumentos/programas-presupuestales?id=5593](https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-por-resultados/instrumentos/programas-presupuestales?id=5593)

2019 Portal de Transparencia Económica Perú. Consulta amigable de Ejecución del Gasto del MEF. Consulta 07 de noviembre de 2019

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

2015 Directiva N° 003-2015-EF/50.01. Directiva para los programas presupuestales en el marco de la Programación y Formulación del Sector Público para el año fiscal 2017. Lima, 26 de octubre. Consulta: 17 de octubre de 2018.

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-directoral/13245-ds002-2011ef/file>

2012 En camino de un presupuesto por resultados (PpR). “Una nota sobre los avances recientes en la programación presupuestaria”. Dirección General de Presupuesto. Ministerio de Economía y Finanzas.

2018 Resolución Ministerial N° 313-2018-EF41. Guía Metodológica para la identificación, mapeo y mejoramiento de procesos en el Ministerio de Economía y Finanzas. Lima, 11 de setiembre. Consulta el 30 de mayo de 2019.

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-ministerial/18146-resolucion-ministerial-n-313-2018-ef-41/file>

2008 Decreto Supremo N° 06-2008-EF. Aprueba el clasificador Funcional del Sector Público. Lima. 25 de mayo de 2008. Consulta el 07 de noviembre de 2019

<https://www.mef.gob.pe/en/normatividad-sp-9867/por-tema/clasificadores/7377-d-s-n-068-2008-ef-2/file>

2018 Decreto Legislativo N° 1440. Sistema Nacional de Presupuesto Público. Lima. 16 de setiembre del 2018. Consulta el 02 de febrero de 2020

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/18247-fe-de-erratas-239/file>

Ministerio de Salud

2014 Mapa de Procesos del Ministerio de Salud. Grupo de trabajo del Reglamento de Organización y Funciones del MINSA – Oficina General de Planeamiento y Presupuesto.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

1997 Decreto Supremo N° 001-97 TR. Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios. Lima, 27 de febrero. Consulta el 16 de julio de 2019

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/229267/TUO_Compensacion_por_Tiempo_de_Servicios_-_D.S_001-97-TR.pdf

1996 Decreto Legislativo N° 856. Precisan alcances y prioridades de los créditos

laborales. Lima. 25 de setiembre de 1996. Consulta el 10 de noviembre de 2019

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F680CBEE8656D368052583320061C59D/\\$FILE/575977878.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/F680CBEE8656D368052583320061C59D/$FILE/575977878.pdf)

2016 Decreto Supremo N° 006-2016-TR. Que adecua el Reglamento de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por Decreto Supremo 004-97-TR, a lo establecido en la Ley N° 30408, Ley que modifica el artículo 2 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicio. Lima 11 de mayo del 2016. Consulta 23 de enero 2020

<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-adecua-el-reglamento-de-la-ley-de-compen-decreto-supremo-n-006-2016-tr-1379250-1/>

2019 La Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) Plataforma digital única del Estado Peruano. Consulta: 11 de noviembre de 2019.

<https://www.gob.pe/institucion/mtpe/informes-publicaciones/221055-la-compensacion-por-tiempo-de-servicios-cts>

Ministerio de Hacienda

2008 Proceso de Formulación Presupuestaria por Áreas de Gestión y Resumen de la Situación Presupuestaria Preliminar del Gobierno Central al Cuarto Trimestre. Boletín Presupuestario N° 04 octubre – diciembre 2008 Año XII. Consulta el 18 de setiembre de 2019.
http://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC4342_BolPre-Oct-Dic-2008.pdf

2004 Innovaciones Presupuestarias y Reasignaciones en Chile. “*Reasignaciones Presupuestarias en Chile: Conceptualización y Análisis Cuantitativo*”. Ministerio de Hacienda. Santiago. Consulta el 11 de noviembre de 2019.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

2016 Los sistemas administrativos: El sistema administrativo de Gestión de Recursos Humanos. “*Guía sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público*”. pp. 15-17. Consulta el 07 de noviembre de 2019
<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/MINJUS-DGDOJ-Gu%C3%ADa-sobre-el-Sistema-Administrativo-Servir.pdf>

MOSTAJO, Rossana

2002 “El Sistema Presupuestario en el Perú”. Publicación: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES – Naciones Unidas. Santiago de Chile. Consulta: 11 de abril de 2019.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7267/1/S023177_es.pdf

MUÑOZ. Andrés

1999 La gestión de la calidad total en la Administración Pública. Consulta el 29 de mayo del 2019. Disponible en Línea:
<https://books.google.com.pe/books?id=tPSDtdQ86CkC&pg=PA227&dq=definicion+de+procesos&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwis4vmpiMLiAhXCrFkKHfKSCA4Q6AEIQTAE#v=onepage&q=definicion%20de%20procesos&f=false>

NAZARIO, Rafael.

2006 Beneficios y Motivación de los Empleados. Universidad del Centro Educativo Latinoamericano. Revista de investigación académica. Argentina. p. 135. Consulta: 16 de julio de 2019.

Presidencia de Consejo de Ministros

2013 Decreto Supremo N° 004-2013- PCM. Aprueban la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Secretaría de Gestión Pública. Lima, 09 de enero del 2013. Consulta el 30 de mayo del 2019.

<http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>

2018 Decreto Supremo N° 123-2018-PCM. Aprueban el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. Lima, 19 de diciembre.

Consulta el 30 de mayo de 2019. <http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/DS-123-2018-PCM-Reglamento-del-Sistema-Administrativo-de-Modernizaci%C3%B3n-de-la-Gesti%C3%B3n-P%C3%ABlica.pdf>

2020 Catalogo de Software del Estado Peruano. Consultado el 28 de enero de 2020.

<https://www.softwarepublico.gob.pe/index.php/es/software/descargar-software-del-estado>

2018 Decreto Legislativo N° 1412 “Ley del Gobierno Digital”. Publicado el 13 de diciembre de 2018. Consultado el 28 de enero de 2020.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/353216/decreto-legislativo-que-aprueba-la-ley-de-gobierno-digital-decreto-legislativo-n-1412-1691026-1.pdf>

2018 Resolución de Secretaría de Gobierno Digital N° 004-2018-PCM/SEGDI. Publicado el 22 de diciembre de 2018. Consultado el 28 de enero de 2020.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/356865/RESOLUCIO%CC%81N_DE_SECRETARI%CC%81A_DE_GOBIERNO_DIGITAL_004_2018_PCM_SEGDI.pdf

PRADA, Leidy

2017. Marco Teórico. “Fortalecimiento de las políticas públicas para la reducción de los índices de violencia contra la mujer en la ciudad de Bucaramanga mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación y su componente de datos abiertos”. Tesis para optar el grado de Magister. Facultad de Ciencias Económicas, administrativas y contables. Universidad de Santander. p. 50

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo

2009 Planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. “Manual de Planificación, seguimiento y evaluación de resultados para el desarrollo”. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. New York. pp. 7-8

ROMERO, Enrique.

2013. “Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental”. Quinta Edición. Bogotá: ECOE Ediciones. p. 33. Consulta: 16 de octubre de 2018.
https://books.google.com.pe/books?hl=es&lr=&id=msA0DgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=conceptos+Presupuesto+publico&ots=7efdmjw6_u&sig=Xj1DyNn1qwgKUAQA0KgzrTf7JfE#v=onepage&q=conceptos%20Presupuesto%20publico&f=false

SCOTT, Jhon

2008-2009 Gasto Público y Desarrollo Humano en México. Documento de trabajo: Análisis de Incidencia y Equidad. México Consultado el 15 de julio del 2019.
http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/165/gasto_publico_john_scott.pdf

SOTELO, Aníbal

2019 La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica. Asociación Internacional de Presupuesto Público. Consulta: 28 de octubre de 2019.
<http://asip.org.ar/la-cadena-de-valor-publico-un-principio-ordenador-que-previene-la-colision-metodologica/>

OCDE

2016 Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo. Editions OCDE, Paris.
<http://dx.doi.org/10.17.87/9789264265226-es>

2017, Evaluación de Impacto del gobierno digital en Colombia: Hacia una nueva Metodología, Editions OCDE, Paris.
<https://books.google.com.pe/books?id=Nv87DwAAQBAJ&pg=PA18&dq=gobierno+digital&hl=es-19&sa=X&ved=0ahUKEwiKseGgraXnAhUtVd8KHT9ACkwQ6AEILjAB#v=onepage&q=gobierno%20digital&f=false>

Vargas, Cesar

2010 El Gobierno Electrónico o e- Gobierno. Tesis doctoral "*Desarrollo y E-Gobierno en Latinoamérica: responsabilidad y transparencia de la información económico financiera en la Gestión Pública*". Universidad de Granada. España. Consulta el 11 de agosto del 2020. Disponible en línea:
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/\\$FILE/9711.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BD9EB0AFF79442F705257C170009C981/$FILE/9711.pdf)

Vázquez, Ferreira Da Silva, Mogollón, Fernández, Delgado y Vargas.

2006 Introducción a las técnicas cualitativas de investigación aplicadas en salud. Primera edición: febrero de 2006. Universitat Autònoma de Barcelona. p 75. Consulta el 23 de mayo de 2020
<https://books.google.com.pe/books?id=o2n57QYwMDIC&pg=PA75&dq=tecnica+de+llovvia+de+ideas&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwi8n8uxwsnpAhVNH7kGHe55CJwQ6AEIJzAA#v=onepage&q=tecnica%20de%20llovvia%20de%20ideas&f=false>

VELEZ, Gabriel

2005 El derecho administrativo y los entes territoriales. Primera edición. Colombia:

Universidad Nacional de Colombia. p. 38. Consulta: 15 de julio de 2019.

[https://books.google.com.pe/books?id=MYSIp8dyKDwC&pg=PA2&lpg=PA2&dq=V%C3%A9lez+Restrepo,+Gabriel.+\(2005\).+El+Derecho+Administrativo+y+los+entes+territoriales&source=bl&ots=DL7D_zV6T-&sig=ACfU3U39YVShzLjfnOYqxs-jaSN2yrrA&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiVrcLG3rfjAhXDmVvKHdeLCioQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=V%C3%A9lez%20Restrepo%2C%20Gabriel.%20\(2005\).%20El%20Derecho%20Administrativo%20y%20los%20entes%20territoriales&f=false](https://books.google.com.pe/books?id=MYSIp8dyKDwC&pg=PA2&lpg=PA2&dq=V%C3%A9lez+Restrepo,+Gabriel.+(2005).+El+Derecho+Administrativo+y+los+entes+territoriales&source=bl&ots=DL7D_zV6T-&sig=ACfU3U39YVShzLjfnOYqxs-jaSN2yrrA&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiVrcLG3rfjAhXDmVvKHdeLCioQ6AEwAHoECAkQAQ#v=onepage&q=V%C3%A9lez%20Restrepo%2C%20Gabriel.%20(2005).%20El%20Derecho%20Administrativo%20y%20los%20entes%20territoriales&f=false)

ZAMBRANO, Adalberto

2006 “Planificación Estratégica, Presupuesto y Control de la Gestión Pública” 1ra Reimpresión. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Consulta: 16 de octubre de 2018.

https://books.google.com.pe/books?hl=es&lr=&id=fxiLmRKCLtkC&oi=fnd&pg=PR3&dq=Presupuesto+publico&ots=bY_5-kE7_h&sig=8oX2-05MmcsusQoiVfuFATYw1ts#v=onepage&q=Presupuesto%20publico&f=false

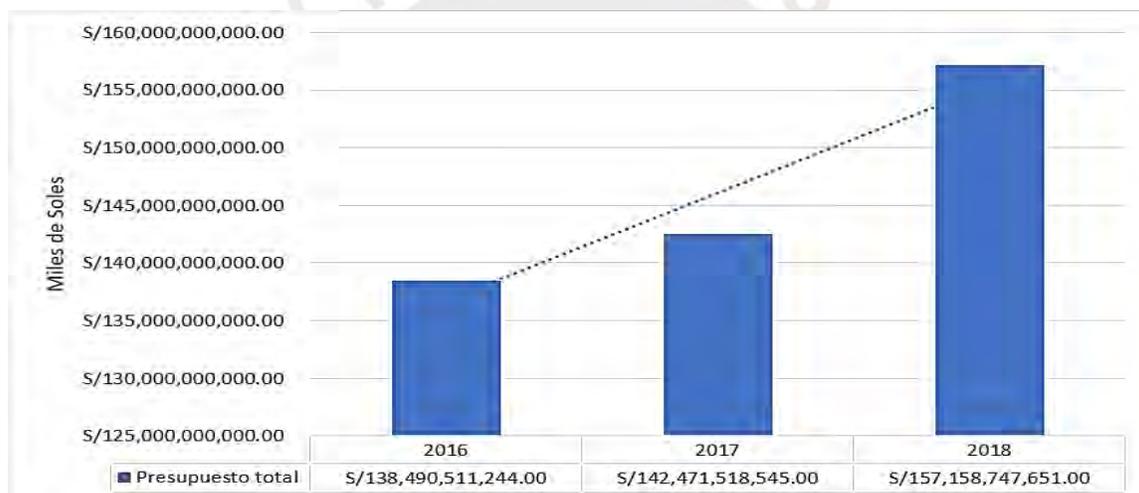
ANEXOS

Anexo 1: Cadena de valor

Procesos de producción pública (estatal). Efectos de estos procesos en la sociedad.



Anexo 2: Total presupuesto inicial de apertura aprobado para cubrir los diferentes gastos durante los años 2016, 2017 y 2018.

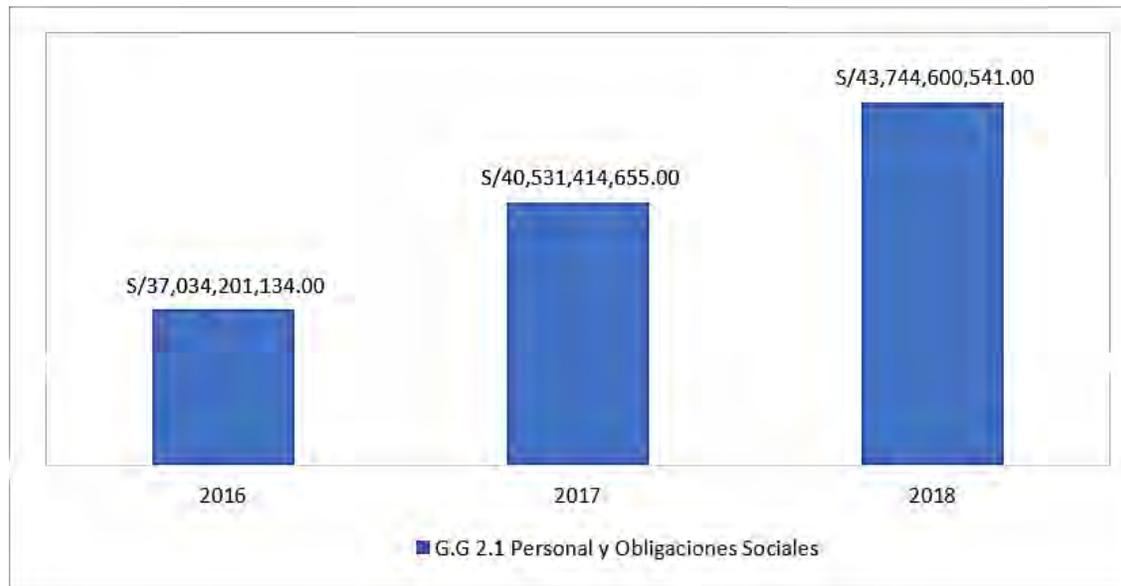


Elaboración Propia

Fuente: Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.

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

Anexo 3: Total presupuesto asignado en el grupo genérico de gasto 2.1 Personal y Obligaciones Sociales.



Elaboración Propia
 Fuente: Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.
 Portal: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Anexo 4: Presupuesto asignado para atender el gasto de planillas y contribuciones sociales del personal que labora para el Estado Peruano.



Elaboración Propia
 Fuente: Consulta de Ejecución del Gasto – MEF.
 Portal: <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Anexo 5: Matriz de consistencia sobre la arquitectura del problema público.

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuente de datos	Herramientas
Magnitud del problema en el Ejército del Perú.	Pregunta 1. ¿Cuántos trabajadores del Ejército del Perú se encuentran pendiente de pago de beneficios sociales y cuantos han sido afectados por la inoportunidad de pago de mencionados beneficios de los años 2016 al 2018?	Determinar el N° de trabajadores afectados y la cantidad de tiempo por la inoportunidad de pago de sus beneficios sociales de los años 2016-2018.	Se estima que la cantidad de personas se mayor a 150 personas que mantiene pendiente sus beneficios sociales con el Ejército del Perú y un promedio de 6 a 9 meses de inoportunidad de pago por los mencionados conceptos.	Archivo pasivo del DEPRE – COPERE.	Revisión de documentación.
Proceso de asignación de recursos financieros para atender pago de beneficios sociales del Ejército del Perú.	Pregunta 2. ¿Cómo se desarrolla el proceso para obtener o solicitar los recursos financieros que son asignados para el pago de beneficios sociales al personal de la institución?	Analizar y describir el proceso de asignación de recursos financieros para atender el pago de beneficios sociales a los trabajadores del Ejército del Perú de los años 2016 al 2018	El proceso para la asignación de recursos financieros para el pago de beneficios sociales es aún bajo la cultura del papel, sin datos reales e incumpliendo procedimientos y plazos establecidos.	Jefes y personal del DEPRE - COPERE, DIPERE y la Jefatura de Derecho de Personal del Ejército. Consulta Amigable MEF.	Entrevista. Observación no participante. Revisión documental y bases de datos.
Actores responsables de la administración de los recursos financieros del Ejército del Perú.	Pregunta 3. ¿Quiénes son los actores que participan del proceso de asignación de recursos financieros destinados para el pago de beneficios sociales?	Determinar a los participantes responsables del proceso que permite la asignación de recursos para el pago de beneficios sociales.	Los actores involucrados en el proceso de asignación de recursos son las unidades operativas del COPERE, DIPERE y la OPRE del Ejército del Perú.	Sectorista de la OPRE, sectorista del MINDEF jefes y personal del DEPRE - COPERE, DIPERE y la Jefatura de Derecho de Personal del Ejército. Directivas Internas.	Entrevista. Observación no participante. Revisión documental.

Anexo 6: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público.

Pregunta Causal	Objetivo Causal	Hipótesis	Fuente de Datos	Herramientas	Método de Análisis
<p>¿Qué genera un alto índice de inoportunidad de pago y deuda por compensación por tiempo de servicios por la causal de renovación y a solicitud hacia el personal oficial, técnicos y sub oficiales del Ejército del Perú durante los años 2016 al 2018?</p>	<p>Explicar las causas que genera Alto índice de inoportunidad de pago y deuda por compensación por tiempo de servicios por la causal de renovación y a solicitud hacia el personal oficial, técnicos y sub oficiales del Ejército del Perú durante los años 2016 al 2018</p>	<p>Los altos índices de inoportunidad de pago y deuda por CTS al personal militar del Ejército del Perú se deben:</p>	<p>-----Documentación/ Archivo</p>	<p>Revisión de la información</p>	<p>Rastreo de proceso (Process Tracing)</p>
		<p>- Deficiente elaboración de la programación multianual del presupuesto público destinado a los recursos humanos.</p>	<p>Encargado de la programación del Presupuesto Público en el Ejército del Perú</p>	<p>Entrevista</p>	
		<p>- Ausencia en el uso de estadística sobre los recursos humanos en la institución.</p>	<p>Encargado de la Jefatura de Administración de Derecho de Personal</p>	<p>Entrevista</p>	
		<p>- Inoperatividad entre las áreas encargadas del proceso presupuestario.</p>	<p>Jefe del Departamento de Presupuesto del Comando de Personal del Ejército</p>	<p>Entrevista</p>	
		<p>- Discrecionalidad del alto mando militar de los recursos asignados.</p>	<p>Directivas y Normativas</p>	<p>Revisión de la información</p>	

Anexo 7: Estructura de cuestionario de entrevista

Nombre:

Apellidos:

Cargo:

Preguntas Iniciales

¿Cuántos años tiene trabajando para el EP?

Preg. 1.

¿Qué cargos a ocupado anteriormente?

Preg. 2.

¿Qué funciones has realizado en el Ejército del Perú?

Preg. 3.

Preguntas de las causas del problema

¿Cómo se formula el Presupuesto Público?

Preg. 4

¿Cómo se produce la información que sirve para formular el PP?

Preg. 5

¿Cómo se presupuesta en el EP? ¿Cuál es el procedimiento?

Preg. 6

¿Existen problemas al momento de formular el PP? ¿Cuáles?

Preg. 7

¿Cuenta con todas las informaciones al momento de formular el PP?

Preg. 8

¿Existe la normativa para realizar la programación del PP? ¿Cuál?

Preg. 9

¿Cuenta usted con estadística para la programación del PP? ¿Por qué?

Preg. 10

¿Ha percibido que jefes de mayor rango influyen en la programación del PP?

Preg. 11

¿Sabe Ud. sobre la existencia de deudas por beneficios sociales (CTS, 25 y 30 años y devengados)?

Preg. 12

¿Cuál es el principal problema al momento de la aprobación del PIA en el PP?

Preg. 13

¿Al momento de la programación se toma en cuenta las deudas por beneficios sociales para la programación del PP?

Preg. 14

¿Por qué?

Preguntas sobre la propuesta de mejora o recomendaciones

Preg. 15

¿Cómo podríamos hacer para integrar todo el procedimiento de programación desde la remisión de la información hasta la aprobación del PP?

Preguntas Finales

¿Desea agregar algo más?

Preg. 16

Este estudio es sobre tal, nos toma tanto minuto, la información es confidencial y anónima, fines académicos ¿Autoriza que esta entrevista sea grabada?

Anexo 8: Estructura de cuestionario del resumen ejecutivo que permitió proponer un proyecto de innovación de gama alta.

Luego de conocer el prototipo de innovación creado para optimizar la fase de programación del presupuesto público destinado a los recursos humanos del Ejército del Perú que permitan influir sobre el presupuesto que se otorga para el pago de beneficios sociales del personal militar, nos permitimos invocar a su experiencia y conocimiento sobre este tema en particular, que servirá para mejorar el diseño del prototipo innovador, para lo cual se plantean las siguientes interrogantes:

1.- ¿Considera usted de utilidad la propuesta de innovación para facilitar el trabajo conjunto, coordinado y articulado entre los diferentes actores? Fundamente su respuesta.

2.- ¿El diseño de la propuesta se ajusta a las particularidades de la realidad pública nacional para afrontar el problema público? ¿Qué aspectos individuales del diseño cree conveniente mejorar?

3.- ¿Qué mecanismos, componentes y niveles de coordinación sugiere que deban integrarse a la propuesta?

4.- ¿Qué mecanismos, componentes y niveles de coordinación considera que deben retirarse de la propuesta realizada?