

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



Public Value Scorecard para mejorar la eficiencia de la articulación entre el planeamiento y el presupuesto mediante la interoperatividad de sus procesos y el monitoreo intertemporal en el Ministerio Público (2018 - 2019)

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

Gianmarco Yauri De La Cruz

Asesor:

Giofianni Diglio Peirano Torriani

Lima, 2022

Resumen

El presente proyecto de innovación busca dar solución a la ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Público, evidenciado en los Planes Operativos Institucionales de los años 2018 y 2019. Para ello, se realizaron entrevistas a funcionarios de la institución y a expertos en la materia del sector público y privado, y se revisó información documentaria relacionada con el tema de investigación.

El levantamiento de información permitió identificar tres principales causas al problema a tratar, y para cada causa se determinó dos subcausas o causas indirectas. Cada una de estas subcausas fue jerarquizada determinando que la que tiene un mayor impacto sobre la problemática es aquella que indica que los procesos de control de la articulación entre la planificación y el presupuesto son lentos y tienen baja sistematización.

La propuesta de innovación es el desarrollo de una plataforma web que utiliza la metodología del Balance Scorecard aplicado al sector público, por lo que se le denomina “Public Value Scorecard” o “Cuadro de mando de valor público”, por lo que permite centrar los objetivos estratégicos de la institución al valor público teniendo como base la articulación financiera. Cada objetivo estará compuesto por acciones estratégicas, las cuales se medirán mediante indicadores de manera periódica y con ayuda de gráficos y de la semaforización se podrá llevar a cabo un mejor control y monitoreo del cumplimiento de las metas establecidas.

Palabras clave: Public Value Scorecard, articulación, planificación, presupuesto, plataforma web.

Abstract

This innovation project seeks to solve the inefficient articulation between planning and budgeting in the Ministerio Público, evidenced in the Institutional Operational Plans of the years 2018 and 2019. To do this, interviews were conducted with officials of the institution and experts in the matter of the public and private sector, and documentary information related to the research topic was reviewed.

The collection of information allowed the identification of three main causes of the problem to be treated, and for each cause two sub-causes or indirect causes were determined. Each of these sub-causes was ranked, determining that the one that has the greatest impact on the problem is the one that indicates that the control processes of the articulation between planning and budgeting are slow and have little systematization.

The innovation proposal is the development of a web platform that uses the Balance Scorecard methodology applied to the public sector, which is why it is called "Public Value Scorecard", which allows to focus the strategic objectives of the institution to public value based on financial articulation. Each objective will be made up of strategic actions, which will be measured by means of indicators on a regular basis and with the help of graphs and traffic lights, better control and monitoring of compliance with the established goals will be possible.

Keywords: Public Value Scorecard, articulation, planning, budget, web platform.

Índice

Resumen	ii
Índice	iv
Lista de Tablas.....	vi
Lista de Figuras	viii
Introducción.....	1
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	4
1.1. Redacción formal del problema	4
1.1.1. Identificación del tema de interés.....	4
1.1.2. Cadena de Valor asociada al tema de interés.....	5
1.1.3. Identificación del problema público	7
1.1.4. Redacción formal del problema.....	12
1.2. Marco conceptual del problema.....	12
1.2.1. Eficiencia en la gestión pública	12
1.2.2. Articulación pública	13
1.2.3. Planificación estratégica.....	15
1.2.4. Presupuesto Público.....	19
1.3. Arquitectura del problema	21
1.3.1. Magnitud del Problema	22
1.3.2. Procesos administrativos	25
1.3.3. Actores que participan en los procesos administrativos.....	29
1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema	30
CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA	34
2.1. Causas y efectos del problema.....	34
2.2. Marco teórico sobre las causas del problema	39
2.2.1. Causa 1 – Coordinación, Cooperación y Colaboración.....	39
2.2.2. Subcausa 1.2 - Reglamento de Organización y Funciones (ROF)	40
2.2.3. Causa 2 - Servicio Civil.....	41
2.2.4. Causa 3 - Monitoreo y Evaluación	42
2.2.5. Subcausa 3.1 - Enfoque sistémico	43
2.2.6. Subcausa 3.2 – Herramientas de Mejora Continua.....	44

2.3.	Marco teórico sobre los efectos del problema	46
2.3.1.	Efecto 1 - Prospectiva.....	46
2.3.2.	Subefecto 1.1 - New Public Managment	46
2.3.3.	Efecto 2 - Gestión por Procesos	47
2.3.4.	Subefecto 2.2 - Gestión Orientada a Resultados	48
2.3.5.	Efecto 3 - Calidad del gasto público.....	49
2.3.6.	Subefecto 3.1 – Asignación presupuestal	50
CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO		52
3.1.	Problema reformulado y desafío de innovación	52
3.2.	Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	54
3.2.1.	Cuadro de Mando Integral aplicado a municipios de Chile	54
3.2.2.	Cuadro de Mando Integral de los Centros de Salud Familiar en Chile	57
3.2.3.	SAP Business Intelligence en las empresas privadas	61
3.3.	Concepto final de la innovación	63
3.3.1.	Descripción del concepto final de innovación.....	63
3.3.2.	Proceso de desarrollo del concepto final de innovación.....	68
3.4.	Prototipo final de la innovación.....	70
3.4.1.	Descripción del prototipo final.....	70
3.4.2.	Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación	76
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA “CINCOBILIDAD”		84
4.1.	Análisis de deseabilidad.....	84
4.2.	Análisis de factibilidad	85
4.3.	Análisis de viabilidad.....	87
4.4.	Análisis de escalabilidad.....	89
4.5.	Análisis de replicabilidad.....	89
Conclusiones.....		91
Referencias		95
Anexos.....		107

Lista de Tablas

Tabla 1. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2016.....	7
Tabla 2. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2017.....	8
Tabla 3. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2018.....	8
Tabla 4. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2019.....	8
Tabla 5. Problemas en la distribución del presupuesto y las actividades operativas.....	10
Tabla 6. Índice del cumplimiento de los Objetivos Estratégicos del PEI 2018-2021 del Ministerio Público para el periodo 2018-2019	23
Tabla 7. Ejecución presupuestal del Ministerio Público en el 2018.....	24
Tabla 8. Ejecución presupuestal del Ministerio Público en el 2019.....	25
Tabla 9. Marco normativo	31
Tabla 10. Marco institucional.....	31
Tabla 11. Políticas públicas generales	32
Tabla 12. Políticas públicas específicas.....	32
Tabla 13. Respuestas de especialistas del sector público	35
Tabla 14. Respuestas de gerentes del sector privado.....	36
Tabla 15. Matriz de valoración de causas.....	53
Tabla 16. Reformulación del problema y definición del desafío de innovación.....	53
Tabla 17. Cuadro de Mando Integrado de los municipios chilenos	55
Tabla 18. Elementos de análisis de la experiencia en los municipios de Chile.....	56
Tabla 19. Perspectivas Usuario y Financiera del CMI de los Cesfam.....	57
Tabla 20. Elementos de análisis de la experiencia en los Cesfam de Puerto Montt.....	60
Tabla 21. Elementos de análisis de la experiencia del SAP BI en empresas privadas...	63
Tabla 22. Principales opiniones de especialistas	64
Tabla 23. Matriz de lluvia de ideas.....	65

Tabla 24. Agrupación de ideas	67
Tabla 25. Priorización del grupo de ideas	67
Tabla 26. Bosquejo del concepto final de innovación.....	68
Tabla 27. Resumen de entrevistas a gerentes del sector privado.....	69
Tabla 28. Descripción final del concepto de innovación.....	69
Tabla 29. Costo estimado del proyecto de innovación.....	88



Lista de Figuras

Figura 1. Cadena de valor asociada a la Calidad del gasto público.....	6
Figura 2. Ejemplos de programación del presupuesto en el POI 2018.....	11
Figura 3. Ejemplos de programación del presupuesto en el POI 2019.....	11
Figura 4. Formas de articulación por niveles en el Perú.....	14
Figura 5. PEI y POI	18
Figura 6. Diagrama de Ishikawa del problema identificado.....	38
Figura 7. El ciclo de las políticas públicas	43
Figura 8. Estructura funcional sistémica para la gestión pública	44
Figura 9. Procedimiento para la mejora continua de una organización.....	45
Figura 10. Pilares centrales de la Política de Modernización de la gestión pública	49
Figura 11. Fases del Proceso Presupuestario	51
Figura 12. Perspectivas del Balance Scorecard	54
Figura 13. Modelo de seguimiento de la Perspectiva Usuario del CMI del Cesfam.....	59
Figura 14. Dashboard de ventas del SAP BI	62
Figura 15. Dashboard de comparación de indicadores en el SAP BI.....	62
Figura 16. Acceso a la intranet del Ministerio Público	71
Figura 17. Interfaz de la plataforma web "Cuadro de mando de valor público"	72
Figura 18. Matriz estratégica del Ministerio Público para la plataforma web.....	72
Figura 19. Desglose de perspectivas dentro de la plataforma web.....	73
Figura 20. Diseño de Matriz de objetivo estratégico en la plataforma web	73
Figura 21. Diseño de matriz de evaluación de indicador en la plataforma web	74
Figura 22. Formulario para el ingreso del valor del indicador	75
Figura 23. Diseño de gráfico estadístico de la plataforma web.....	76
Figura 24. Flujograma de implementación del prototipo final	78

Figura 25. Interfaz del SEPLANIN	79
Figura 26. Panel Control del XAMPP	80
Figura 27. Login para ingresar a la plataforma de prueba.....	81
Figura 28. Flujograma del proceso de Articulación entre planificación y presupuesto .	83



Introducción

El tema de interés del presente proyecto de innovación es la calidad del gasto público, el cual no cuenta con intervenciones específicas en la legislatura actual peruana debido a que no es una cualidad que se mida en las instituciones públicas por la poca importancia que se le brinda. Las entidades del Estado peruano, en el aspecto financiero, suelen solo medir la ejecución presupuestal, el cual no considera si estos recursos fueron usados en beneficio de la población o en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos.

La cadena de valor aplicado a la calidad del gasto público permite determinar que la articulación entre la planificación y el presupuesto en las entidades del Estado es el proceso que lograría mejorar el tema de interés, debido a que su eficiencia permite una adecuada asignación de recursos y una mejor coordinación entre los órganos competentes. Ante ello, el presente proyecto analiza el proceso de articulación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Público, debido a que esta es una institución autónoma y porque es de las entidades que han tenido, en los años 2018 y 2019, el mayor porcentaje de ejecución presupuestal.

El análisis efectuado logró evidenciar que la articulación entre el planeamiento y el presupuesto es ineficiente, sobre todo por la mínima coordinación realizada entre la Oficina de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto en el Ministerio Público para la elaboración del POI durante el 2018 y el 2019, ocasionando que la distribución de recursos públicos no siga un criterio adecuado ni se relacione con las metas físicas aprobadas para cada centro de costo y/o unidad ejecutora.

Con el fin de determinar las causas del problema detectado, se realizaron entrevistas a funcionarios públicos del Ministerio Público, así como se analizaron los documentos informativos y normativos vigentes relacionados. De esta recopilación de

información se elaboró el Diagrama de Ishikawa¹, lo que permitió identificar tres principales causas y seis subcausas. Como parte del proceso de jerarquización, se seleccionó la subcausa que genera un mayor impacto en la problemática, siendo esta la que indica que los procesos de control de la articulación entre la planificación y el presupuesto son lentos y tienen baja sistematización.

Por lo indicado, el presente proyecto de innovación tiene por objetivo contrarrestar la subcausa que más impactaba en el problema identificado. Por lo que, para ello, se utilizaron métodos como el Design Thinking, la lluvia de ideas, la difusión de cuestionarios y entrevistas a expertos en el sector público y privado, y la recopilación de experiencias previas relacionadas, todo esto con el fin de recabar la mayor cantidad de información posible que permitiera proponer la innovación más acorde.

Esto dio como resultado el prototipo presentando en el proyecto de innovación, el cual consiste en el diseño, desarrollo e implementación de una plataforma web denominada “Cuadro de mando de valor público” o “Public Value Scorecard”, debido a que toma como base la metodología del Balance Scorecard pero aplicado al sector público, de tal manera que la perspectiva principal ya no es el financiero sino es el valor público. Esto permitirá que el Ministerio Público reoriente sus objetivos estratégicos y los organice en cuatro perspectivas: Articulación financiera, Formación y mejora continua, Procesos internos y Valor público.

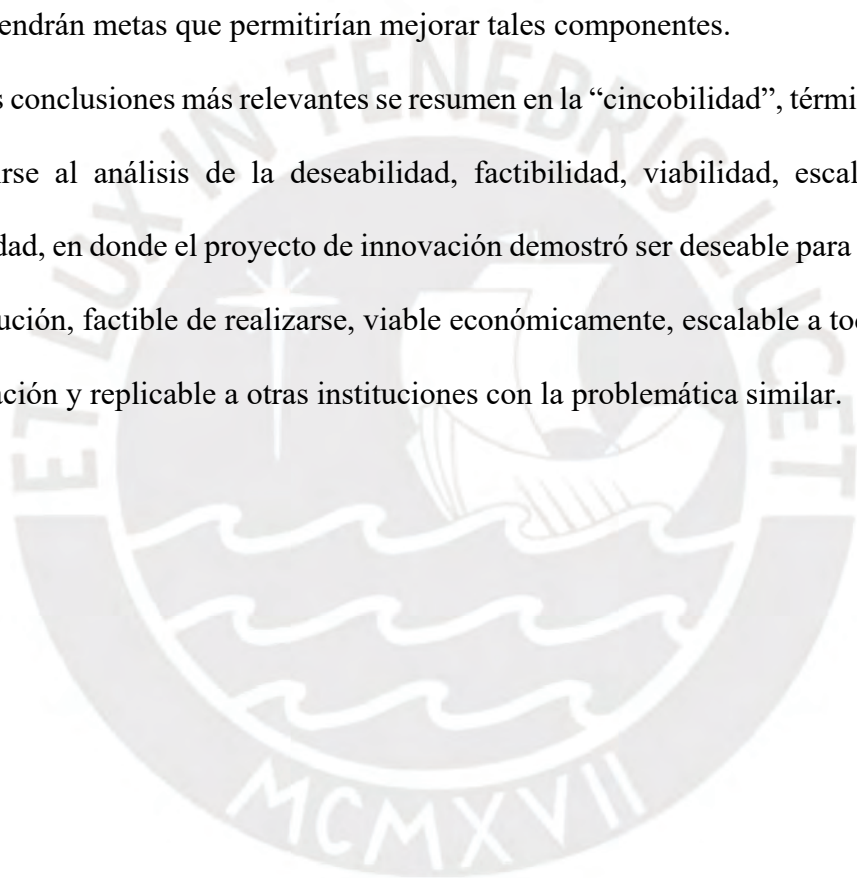
La propuesta permitirá automatizar el proceso de control de los objetivos estratégicos y de las acciones estratégicas, haciendo más sencillo y rápido el monitoreo y seguimiento a los indicadores definidos. Todo esto debido a que la plataforma tendrá la característica de presentarlos mediante gráficos simples, periódicamente y utilizando la

¹ El Diagrama de Ishikawa es una herramienta que permite visualizar ordenadamente las causas y efectos identificados para el problema principal de una investigación o proyecto.

semaforización para identificar rápidamente las tendencias y el cumplimiento de las metas.

Estas nuevas funcionalidades que tendría la plataforma web lograrían una mejora en la eficiencia de la articulación entre la planificación y el presupuesto ya que permite sistematizar el control del proceso al incluir indicadores de articulación financiera dentro de las perspectivas en las que la institución debe centrarse, lo cual impactará en la ejecución presupuestal y en la calidad de gasto público debido a que los indicadores definidos tendrán metas que permitirían mejorar tales componentes.

Las conclusiones más relevantes se resumen en la “cincobilidad”, término acogido para referirse al análisis de la deseabilidad, factibilidad, viabilidad, escalabilidad y replicabilidad, en donde el proyecto de innovación demostró ser deseable para el personal de la institución, factible de realizarse, viable económicamente, escalable a todo nivel de la organización y replicable a otras instituciones con la problemática similar.



CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Redacción formal del problema

1.1.1. Identificación del tema de interés

El tema de interés a desarrollar es la calidad de gasto público, la cual Engl, Dineiger y García la definen como aquellos egresos que, utilizados adecuada, eficiente y estratégicamente generan un valor público para la población en general elevando el nivel de bien común (2016: 18). Con egresos, el autor hace referencia a los recursos públicos del país, el cual se maneja mediante el presupuesto institucional.

La problemática de la calidad del gasto público en el Perú fue analizada por el Banco Mundial (2017), quien en su Reporte de Gasto Público – RGP identificó posibles ahorros fiscales que el país pudo realizar, los cuales rondaban el 1.4 % del PIB, o en su equivalente de 14.1 % de los gastos públicos efectuados en un año. Esto evidencia que los recursos del país no se han estado utilizando adecuadamente debido al gasto excesivo e innecesario que se ha estado realizando, ocasionando que no se puedan atender otras necesidades para la población.

La problemática aplicada a un caso real es explicada por el periodista Franco, quien en su artículo menciona el caso del “Programa Articulado Nacional”, el cual está dirigido hacia niños y niñas de entre 0 y 35 meses. Este programa incrementó su presupuesto de 688 millones de soles, que se le asignó en el 2008, a 2486 millones de soles en el 2018, lo cual implica un crecimiento de 261%. La idea que se tenía era que los indicadores del programa mejoren de similar manera a como se mejoró el presupuesto asignado, sin embargo, en el 2008 el principal indicador del programa cerraba con que 5 de cada 10 infantes de entre 0 y 35 meses sufrían de anemia, y en 2018 el mismo indicador cerró con un valor de 4 de cada 10. Esta mínima mejora conlleva a preguntarse por qué si hay recursos los indicadores de anemia no han cedido (Franco 2019).

Sumado a ello, el problema en el país también radica en que se da una mayor importancia al porcentaje de ejecución presupuestal, esto quiere decir que las instituciones públicas en general se enfocan más en gastar los recursos que se le asignaron debido a que las entidades de control relacionan el llegar al 100% del porcentaje de ejecución presupuestal con una buena gestión pública. Esto ocasiona que se presenten ineficiencias en la gestión dejando las puertas abiertas a la corrupción (Casas 2016).

Por lo tanto, resulta importante que existan unidades orgánicas o dependencias a nivel nacional que sean responsables de la calidad del gasto público en el país. Es así que, a nivel institucional, son el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF y a la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM los responsables asignados. Dentro del MEF quien lo evalúa directamente es la Dirección General de Presupuesto Público, quien a su vez cuenta con la Subdirección de Calidad de gasto. Asimismo, el PCM cuenta con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, quien elabora directivas y manuales de uso para todas las instituciones públicas del país.

1.1.2. Cadena de Valor asociada al tema de interés

El tema de interés no cuenta con una intervención pública específica asociada con la que se pueda trabajar y poder armar una cadena de valor, por ello es que es necesario elaborar una de acuerdo a la experiencia profesional propia, según la normativa actual de las diferentes instituciones encargadas de la temática y la teoría relacionada.

Por lo tanto, la cadena de valor junto con las intervenciones públicas actuales queda graficada de la siguiente forma:

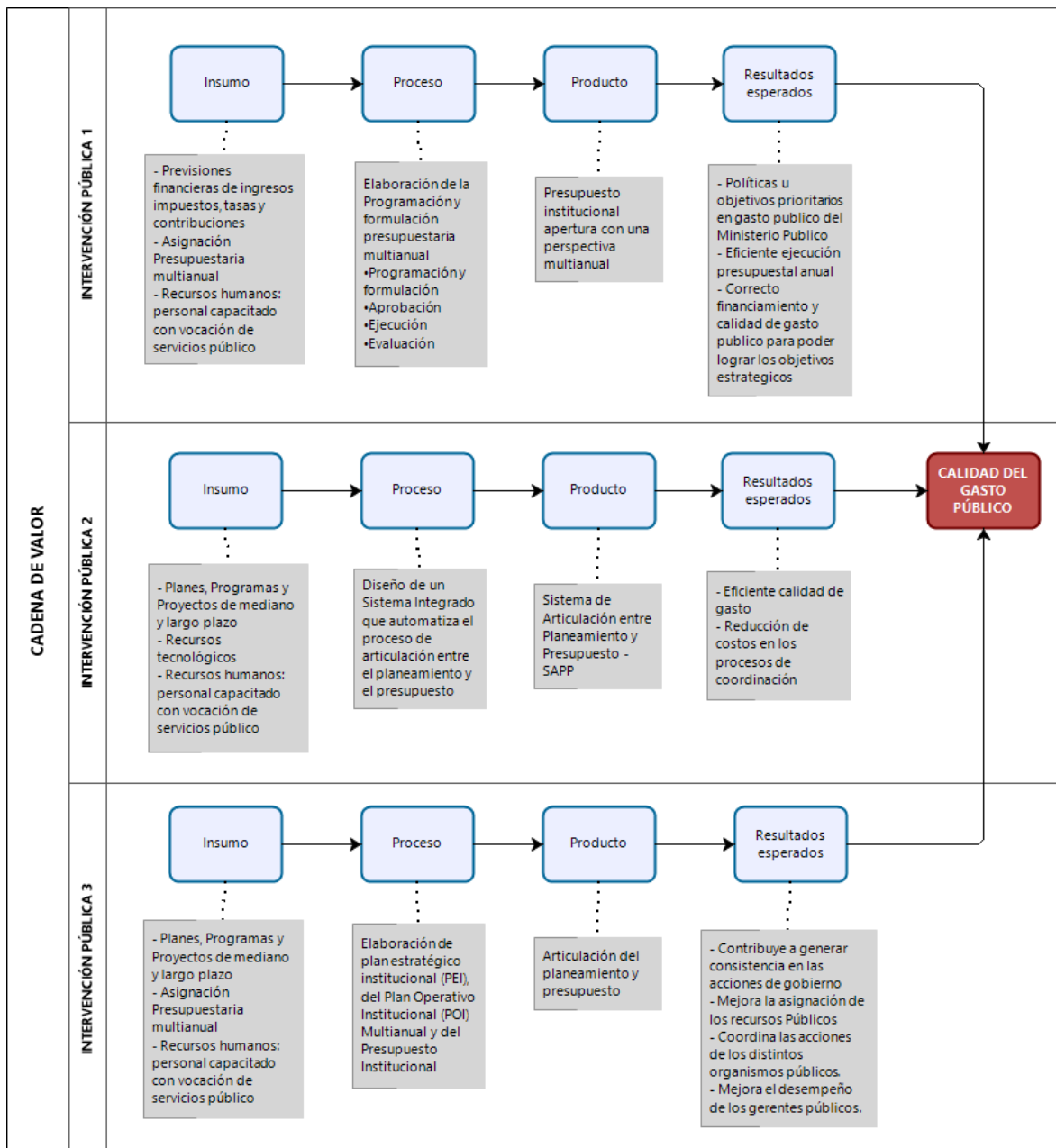


Figura 1. Cadena de valor asociada a la Calidad del gasto público

Fuente: Elaboración propia

Sobre esta cadena de valor, el presente proyecto de innovación se centrará en la tercera intervención pública principalmente porque contiene un proceso más amplio y que pudiera englobar a la primera intervención, asimismo, tiene como producto principal la articulación del planeamiento y presupuesto, siendo esta la mejor manera de mejorar la calidad del gasto público, resumido en lo investigado por Bonari, Gasparín, Diéguez y Sánchez, para quienes la articulación entre la planificación y el presupuesto logra las

siguientes ventajas: dota de una mayor consistencia a las acciones que realice el gobierno, asegura que la asignación de los recursos públicos se realice de la mejor manera posible, articula los objetivos de las instituciones públicas fortaleciendo el trabajo en conjunto, y mejora el desempeño de los gerentes públicos (2015: 2-3).

1.1.3. Identificación del problema público

La ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto es un problema latente en casi todas las instituciones públicas del país. Por ello, el análisis se podría realizar indistintamente en cualquier institución pública, sin embargo, es menester seleccionar aquella institución donde el problema esté más acentuado y requiera un análisis más exhaustivo.

El primer criterio para decidir en qué nivel se encuentra la calidad del gasto en las instituciones públicas es evaluar la ejecución presupuestal anual, para ello se selecciona al grupo de instituciones autónomas del Perú y se analizan los últimos cuatro años concluidos, de tal manera que se tenga la mayor información estadística disponible y reciente, además que es el periodo de gestión del último gobierno elegido democráticamente. Los resultados se observan en las siguientes tablas:

Tabla 1. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2016

SECTOR	PIM	Devengado	% AVANCE
04: Poder Judicial	2,123,804,552	2,086,226,579	98.2
19: Contraloría General	511,393,528	494,213,505	96.6
20: Defensoría del Pueblo	61,885,045	59,546,709	96.2
21: Consejo Nacional de la Magistratura	58,488,564	47,282,482	80.8
22: Ministerio Publico	1,634,572,569	1,582,069,006	96.8
24: Tribunal Constitucional	53,548,462	49,911,240	93.2
31: Jurado Nacional de Elecciones	169,246,249	163,431,482	96.6
32: Oficina Nacional de Procesos electorales	480,913,173	403,568,530	83.9
33: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	353,301,038	330,625,362	93.6

Nota. PIM = Presupuesto Institucional Modificado, % AVANCE = División porcentual entre el devengado y el PIM. Adaptado de la Consulta amigable, del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Tabla 2. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2017

SECTOR	PIM	Devengado	% AVANCE
04: Poder Judicial	2,296,082,568	2,218,164,266	96.6
19: Contraloría General	564,071,028	530,448,041	94.0
20: Defensoría del Pueblo	63,916,301	62,268,872	97.4
21: Consejo Nacional de la Magistratura	50,250,537	46,905,183	93.3
22: Ministerio Publico	1,743,587,066	1,717,414,576	98.5
24: Tribunal Constitucional	37,921,286	35,825,781	94.5
31: Jurado Nacional de Elecciones	70,200,661	62,998,279	89.7
32: Oficina Nacional de Procesos electorales	91,986,721	77,127,802	83.8
33: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	416,296,566	367,270,276	88.2

Nota. PIM = Presupuesto Institucional Modificado, % AVANCE = División porcentual entre el devengado y el PIM. Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Tabla 3. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2018

SECTOR	PIM	Devengado	% AVANCE
04: Poder Judicial	2,487,324,456	2,382,345,013	95.8
19: Contraloría General	669,586,761	572,184,805	85.5
20: Defensoría del Pueblo	72,443,571	71,317,194	98.4
21: Consejo Nacional de la Magistratura	39,920,288	36,559,238	91.6
22: Ministerio Publico	1,940,619,713	1,925,501,648	99.2
24: Tribunal Constitucional	42,623,551	39,760,398	93.3
31: Jurado Nacional de Elecciones	208,993,846	194,293,465	93
32: Oficina Nacional de Procesos electorales	565,056,032	510,523,016	90.3
33: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	478,975,262	392,298,191	81.9

Nota. PIM = Presupuesto Institucional Modificado, % AVANCE = División porcentual entre el devengado y el PIM. Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Tabla 4. Ejecución presupuestal de las instituciones públicas durante el año 2019

SECTOR	PIM	Devengado	% AVANCE
04: Poder Judicial	2,744,401,233	2,627,511,809	95.7
19: Contraloría General	779,866,813	681,219,550	87.4
20: Defensoría del Pueblo	80,729,014	78,017,629	96.6
21: Consejo Nacional de la Magistratura	33,205,281	24,432,250	73.6
22: Ministerio Publico	2,239,498,954	2,150,152,434	96
24: Tribunal Constitucional	42,855,964	40,539,876	94.6
31: Jurado Nacional de Elecciones	91,870,779	76,262,054	83
32: Oficina Nacional de Procesos electorales	198,969,642	147,350,977	74.1
33: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	481,212,278	402,698,011	83.7

Nota. PIM = Presupuesto Institucional Modificado, % AVANCE = División porcentual entre el devengado y el PIM. Fuente: Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

De las tablas anteriores, se puede observar que el Ministerio Público es la institución autónoma con el mayor porcentaje en lo referente a la ejecución presupuestal durante el periodo 2016-2019.

Ahora bien, el segundo criterio para determinar la institución a analizar es la consistencia entre el planeamiento operativo y el presupuesto, el cual se puede constatar revisando el Planeamiento Operativo Institucional - POI. Es así que revisando los POI del Ministerio Público para los años 2018 y 2019, elaborados según su Plan Estratégico Institucional 2018-2021, se pueden evidenciar inconsistencias en lo concerniente a la articulación entre planes operativos y presupuestos por dos principales motivos:

- En una misma Actividad Operativa, el presupuesto asignado para cada mes es el mismo monto, siendo esto perjudicial para el logro de las metas físicas, y posteriormente para los objetivos estratégicos.
- Actividades Operativas diferentes tienen el mismo presupuesto anual y mensual, lo que evidencia que la distribución del presupuesto no siguió criterios lógicos ni tampoco conllevó a coordinaciones previas entre las oficinas involucradas.

La Tabla 5 resume lo mencionado para el periodo 2018-2019, en donde se puede observar que en el año 2018, de 255 actividades operativas que ejecutó el Ministerio Público, 154 tenían el mismo presupuesto en cada mes, y 126 tenían el mismo presupuesto a pesar de que se trataban de actividades operativas diferentes; y en el 2019 de 364 actividades operativas, 216 contaban con los mismos recursos presupuestales para cada mes, y 176 actividades operativas diferentes tenían el mismo presupuesto asignado.

Tabla 5. Problemas en la distribución del presupuesto y las actividades operativas

Año	Unidad ejecutora	Actividades operativas (AO)	AO con presupuestos mensuales iguales	AO con presupuestos anuales iguales
2018	Arequipa	14	14	2
	La Libertad	14	14	2
	Lambayeque	14	14	2
	Cusco	14	14	2
	Piura	14	14	2
	San Martín	14	14	2
	Amazonas	14	14	2
	Cobertura Nacional	157	56	112
	TOTAL	255	154	126
2019	Arequipa	18	18	0
	La Libertad	20	19	0
	Lambayeque	20	18	2
	Cusco	19	18	0
	Piura	19	16	0
	San Martín	17	15	0
	Amazonas	17	11	0
	Cobertura Nacional	234	101	174
	TOTAL	364	216	176

Nota. Adaptado de Evaluación del POI 2018, de Ministerio Público, 2019; y de Evaluación del POI 2019, de Ministerio Público, 2020.

Ejemplos de lo mencionado se muestran a continuación, los cuales fueron obtenidos de los POI 2018 y 2019:

Centro de Costo: 01.01 - GERENCIA ADMINISTRATIVA

OEI.05 MODERNIZAR LA GESTIÓN ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA MEJORAR SU ATENCIÓN OPORTUNA Y DE CALIDAD.

AEI.05.01 Instrumento de gestión actualizado en la entidad.

COD.	Actividad Operativa	Ubigeo	Meta Anual	U.M.	PROGRAMACION												Monto POI S/.		
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
18AO110930225	GESTIONAR LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS, DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL A TRAVÉS DE RESOLUCIONES, DIRECTIVAS, PROCEDIMIENTOS, PLAZOS, FORMATOS.	080101 : CUSCO	12	060 : INFORME	569,955.00	569,955.00	574,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	569,955.00	6,844,460.00

Centro de Costo: 01.02 - UNIDAD DISTRITAL DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS Y TESTIGOS

OEI.01 FORTALECER LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN EL PROCESO PENAL.

AEI.01.07 Mejoramiento de la asistencia integral de víctimas y testigos por parte del Programa de Asistencia y Protección a Víctimas y Testigos

COD.	Actividad Operativa	Ubigeo	Meta Anual	U.M.	PROGRAMACION												Monto POI S/.		
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
18AO110930240	PERSONAS ASISTIDAS A NIVEL NACIONAL POR EL EQUIPO MULTIDISCIPLINARIO DE LAS UNIDADES DISTRITALES DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS Y TESTIGOS - UDAVIT	080101 : CUSCO	2,584	322 : PERSONA ASISTIDA	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	113,096.00	1,357,152.00
18AO110930248	SUPERVISIÓN DE PERSONAS CON MEDIDA DE PROTECCIÓN	080101 : CUSCO	90	191 : PERSONA PROTEGIDA	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	28,274.00	339,288.00

Figura 2. Ejemplos de programación del presupuesto en el POI 2018

Nota. Adaptado del POI 2018, del Ministerio Público, 2017.

Centro de Costo: 03.01 - OFICINA TÉCNICA DE IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

OEI.05 MODERNIZAR LA GESTIÓN ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA MEJORAR SU ATENCIÓN OPORTUNA Y DE CALIDAD.

AEI.05.01 INSTRUMENTO DE GESTIÓN ACTUALIZADO EN LA ENTIDAD.

COD.	Actividad Operativa	Ubigeo	Meta Anual	U.M.	PROGRAMACION												Monto POI S/.		
					1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
19A0000592515	EVALUAR Y REALIZAR SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN FISCAL DE LOS DISTRITOS FISCALES (INCLUYENDO LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN DELITOS DE CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS) IMPLEMENTADOS CON EL NCPP.	150100 : MULTIDISTRITAL	12	036 : DOCUMENTO	66,215.00	66,215.00	66,215.00	68,015.00	159,104.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,233.00	889,287.00
19A0000592536	GESTIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL DESPACHO FISCAL PENAL CORPORATIVO, EN LOS DISTRITOS FISCALES QUE VIENEN APLICANDO EL NCPP.	150100 : MULTIDISTRITAL	12	060 : INFORME	66,215.00	66,215.00	66,215.00	68,015.00	159,104.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,233.00	889,287.00
19A0000592560	GESTIÓN PARA EL MEJORAMIENTO Y DESARROLLO DEL SISTEMA DE GESTIÓN FISCAL (SGF) EN COORDINACIÓN CON LA GERENCIA CENTRAL DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN.	150100 : MULTIDISTRITAL	2	060 : INFORME	66,215.00	66,215.00	66,215.00	68,015.00	159,104.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,215.00	66,233.00	889,287.00
19A0000592584	GESTIONAR ADMINISTRATIVAMENTE LA PUESTA EN MARCHA DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, SEGÚN CRONOGRAMA OFICIAL.	150100 : MULTIDISTRITAL	2	060 : INFORME	463,515.00	463,515.00	463,515.00	476,115.00	1,113,730.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,515.00	463,530.00	6,225,010.00

Centro de Costo: 03.02 - OFICINA DE OBSERVATORIO DE CRIMINALIDAD

Figura 3. Ejemplos de programación del presupuesto en el POI 2019

Nota. Adaptado del POI 2019, del Ministerio Público, 2018.

De las figuras 2 y 3, como ya se mencionó, se puede observar que la programación del presupuesto realizada por el Ministerio Público tanto en los Planes Operativos Institucionales – POI del 2018 y 2019 se hizo teniendo como único criterio la división del presupuesto anual asignado entre doce, de tal forma que se tenga el presupuesto mensual asignado; así como para actividades operativas diferentes se asignaron los mismos presupuestos, siendo inconsistente porque dichas actividades estaban enfocados en diferentes objetivos estratégicos.

Esto significa que no se realizó una planificación adecuada del presupuesto en coordinación entre la Oficina de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto, por lo que no hay una articulación de las metas físicas con el presupuesto asignado, lo que evidenciaría que ambos conceptos son analizados de manera aislada en la institución.

Por lo tanto, se puede inferir que el Ministerio Público está realizando una gestión del gasto adecuada ya que está ejecutando más del 95% del presupuesto asignado anual, sin embargo, ese gasto ejecutado del presupuesto no se encuentra articulado a las metas físicas programadas en los POI del 2018 y 2019 de manera adecuada. Entonces, se evidencia que hay una ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto realizado por el Ministerio Público durante los años 2018 y 2019.

1.1.4. Redacción formal del problema

El problema se redacta a nivel de producto de la siguiente manera:

- Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizada por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019.

1.2. Marco conceptual del problema

1.2.1. Eficiencia en la gestión pública

La problemática planteada hace énfasis en la ineficiencia de la articulación entre el planeamiento y el presupuesto, por lo que resulta importante definir qué es lo que se

entiende por ser eficiente. Diversos conceptos pueden ser obtenidos para definir la eficiencia en la gestión pública, tal y como se muestran a continuación.

Calvo, Pelegrín y Gil (2018) concluyen que la eficiencia es la utilización de la mejor manera posible de los recursos que te brinda la sociedad con el fin de cumplir con objetivos establecidos y, de esa forma, satisfacer las necesidades de la población. Armijo, en su investigación como parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, indicó que la eficiencia es la mayor cantidad de producción utilizando la menor cantidad de insumos disponibles (2011: 66). Finalmente, Rueda brinda un ejemplo práctico: un centro sanitario A será más eficiente que el centro sanitario B, si el A logra un mayor número de pruebas de diagnóstico (una forma de producción del centro sanitario) pero con menos personal especializado y máquinas (los recursos con los que normalmente dispone un centro sanitario) que B. Eso sí, el autor recalca que esto será así siempre y cuando no se esté brindando un servicio de baja calidad a la población beneficiada (2011: 42).

Por lo recopilado, se entiende a la eficiencia como el cumplimiento de los objetivos con un mejor uso de recursos, y aplicado a la problemática del presente proyecto, la articulación entre la planificación y el presupuesto realizada por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019 está obteniendo los resultados esperados, pero sin hacer un uso adecuado de los recursos que se asignan.

1.2.2. Articulación pública

Existen diversos conceptos relacionados a la articulación, por lo que es necesario hacer las diferencias respectivas en aquellos que son más significativos, de tal manera que se puedan entender en el uso que se le da al proyecto de investigación.

1.2.2.1. Articulación Interinstitucional

Este término es uno de los más utilizados en el sector público, sin embargo, no es el concepto que se utiliza en la problemática planteada.

Ahora bien, en términos genéricos, para el CEPLAN la articulación interinstitucional se manifiesta de dos maneras: horizontal y vertical. La horizontal es el alineamiento entre entidades que se encuentran a un mismo nivel de gobierno; por ejemplo, entre municipalidades distritales o entre gobiernos regionales. Y la articulación vertical relaciona acciones entre entidades de diferentes niveles; por ejemplo, entre alcaldías distritales y gobiernos (2014: 25).

Asimismo, la PCM definió un término que se puede adaptar a las necesidades del presente estudio, el cual es la articulación intergubernamental. Esta es la forma de construir relaciones entre las diversas instancias y niveles de gobierno, basándose en el establecimiento de puentes interinstitucionales, buscando un bien común (2015: 3).



Figura 4. Formas de articulación por niveles en el Perú

Nota. Tomado de Mecanismo de articulación y coordinación para una gestión pública efectiva (p. 3), por la Presidencia del Consejo de Ministerios (PCM), 2015.

1.2.2.2. Articulación entre planeamiento y presupuesto

La base del presente proyecto es la articulación entre el planeamiento y el presupuesto, por lo que es importante que este concepto quede definido de la mejor manera y utilizando las definiciones brindadas por expertos en el tema.

Por lo tanto, a nivel nacional la mejor definición la brinda Nelson Shack, mencionando que la articulación entre el plan y presupuesto es el resultado de un proceso que logra la sinergia de los beneficios de cada componente; por parte de la planificación se busca lograr la prospección, coordinación y evaluación de los recursos del Estado, y por parte del presupuesto se busca la preservación de la solvencia fiscal a corto, mediano y largo plazo, asegurando una entrega eficiente de recursos para que estos terminen convirtiéndose en bienes y servicios públicos de calidad para beneficio de la población (2008: 2).

En el ámbito latinoamericano, Bonari, Gasparín y Diéguez suman a lo mencionado por Shack, al explicar que la articulación entre la planificación y el presupuesto genera mejoras probadas en la gestión pública, además que permite seguir una conducción estratégica dentro del sector público (2015: 146). Mediante un punto de vista similar a nivel latinoamericano, Sanz puso énfasis respecto a la importancia de la articulación entre planificación y presupuesto, ya que sin ello no sería posible lograr las metas que las instituciones públicas se proponen en beneficio de la sociedad, porque teniendo una visión netamente presupuestal o solo de metas físicas no se consiguen los resultados esperados (2015: 33).

1.2.3. Planificación estratégica

Habiéndose definido lo que es la articulación entre planeamiento y presupuesto, lo siguiente es definir sus componentes, empezando por la planificación. Sobre ello, existen numerosas definiciones para este concepto, por lo que para el presente proyecto

de innovación se ahondará en la dada, en primer lugar, por organismos internacionales como es la CEPAL, quien, mediante Armijo (2011), definieron a la Planificación Estratégica como una herramienta fundamental para una adecuada toma de decisiones en las organizaciones, ya que permite proyectar el camino a recorrer en el futuro y programar las actividades a realizar para lograr lo proyectado y un mejor desempeño en los productos y servicios ofrecidos.

En el ámbito nacional, el CEPLAN (2011) definió al planeamiento estratégico como la herramienta de gestión que permite a las organizaciones determinar la mejor manera de lograr sus objetivos definidos en el corto, mediano y largo plazo, y en constante adecuación a los cambios que el mundo globalizado y complejo ocasionan.

Ahora bien, entre las definiciones brindadas por diversos autores, López, Zapata, Escalera y Arriaga (2017) recopilaron a los más importantes, de donde concluyen que la planeación estratégica es el proceso mediante el cual se prevé el futuro de la organización, para lo cual se declara la visión, la misión, se establecen metas y se desarrollan planes articulados con el fin de cumplir lo establecido en un inicio.

Por lo mencionado por los diferentes autores, la planificación estratégica resulta ser el sistema administrativo dentro de la gestión pública que permite anticiparse a situaciones futuras y a ver la mejor manera en la que la organización pueda cumplir con sus objetivos definidos.

1.2.3.1. Planeamiento Estratégico (PE) y Planeamiento Operativo (PO)

La problemática del presente proyecto requiere hacer una diferencia tanto entre el planeamiento estratégico y el planeamiento operativo, es así que en las siguientes definiciones se enfatiza en ello.

En el Perú, el CEPLAN subdividió el concepto de planificación en el Planeamiento Estratégico - PE y en el Planeamiento Operativo - PO. En el primero se

establecen los objetivos estratégicos que permiten hacer posible la visión, tomando en cuenta la influencia de los aspectos externos en la organización. En cambio, en el PO se determinan las metas de corto plazo, para lo cual es necesario la programación del presupuesto y actividades necesarias (2011: 16).

Posterior a ello, el CEPLAN incorporó nuevas definiciones para ambos términos, afirmando que el Planeamiento Estratégico Institucional - PEI existe con el fin de vincular los diferentes objetivos estratégicos definidos, desde los nacionales, los ministeriales o sectoriales y los territoriales, con los objetivos institucionales definidos por cada ente, de tal manera que toda la estructura estatal se oriente hacia los mismos fines. Para el caso del Planeamiento Operativo Institucional - POI, se agregó al concepto las Actividades Operativas e Inversiones que son necesarias para el logro de esos resultados y objetivos estratégicos definidos en el PEI (2019: 6).

Desde otra perspectiva regional, la definición brindada por Ossorio concluye que el planeamiento estratégico es visto más como un proceso continuo e interactivo entre conocimiento y acciones, y el Plan Operativo funciona más para estructurar esas acciones en responsabilidades posteriormente asignadas a quienes correspondan (2003: 62).

En la Figura 5 se resumen los componentes de cada concepto, en donde el PEI está conformado por los objetivos estratégicos y las actividades estratégicas que ayudarán a lograrlos, y el POI por las actividades operativas que se realizan en el día a día de las unidades orgánicas de cada institución, y por las inversiones que harán posible contar con los recursos para realizar dichas actividades. Se brinda una definición más exhaustiva en el siguiente apartado.



Figura 5. PEI y POI

Nota. Adaptado de Guía para el Planeamiento institucional (p. 15), por CEPLAN, 2019, CEPLAN.

1.2.3.2. Objetivos Estratégicos y derivados

Al igual que los conceptos anteriores, se comenzará con las definiciones brindadas por organismos internacionales. La CEPAL elaboró un informe a cargo de Armijo (2011), quien definió a los objetivos estratégicos como aquello que una entidad pública (en todos sus niveles) espera lograr en un periodo determinado, y de esa manera cumplir con su misión y alcanzar su visión.

A nivel nacional, el CEPLAN definió a los objetivos estratégicos institucionales – OEI como aquellos resultados que la entidad desea lograr en la población bajo su cargo (2019: 32), y a las acciones estratégicas institucionales como las actividades que deben ser desarrolladas con el fin de lograr las metas definidas por los OEI (2019: 34).

Para adicionar conceptos relacionados con los objetivos estratégicos, el mismo CEPLAN agrega la definición de las Actividades Operativas, las cuales son el medio por el cual será posible la entrega de los bienes y servicios a los ciudadanos, esto garantizará cumplir con Acción Estratégica Institucional establecida, lo cual llegará a formar parte de los indicadores del Objetivo Estratégico Institucional (2019: 44).

En el ámbito externo, la Universidad de Chile entendió que los objetivos estratégicos - OE definen los resultados a lograr en un determinado periodo de tiempo, de tal manera que la institución pueda lograr su misión (2011: 2), y que la propuesta de acciones (PA) es el análogo de las acciones estratégicas, ya que estas son el conjunto de

acciones que impulsarán a la institución, como son las reformas, cambios internos, entre otros, para el logro de los objetivos anteriormente definidos (2011: 2).

La definición de estos conceptos resulta importante para el posterior desarrollo de la investigación, sobre todo al momento de proponer la propuesta de innovación. Es así que conocer los componentes del PEI y POI permite identificar aquellos aspectos donde se va a enfocar la mejora a elaborar.

1.2.4. Presupuesto Público

Es el segundo concepto vinculado a la problemática del presente proyecto, el cual debe quedar claro para poder entender en mejor medida los siguientes aspectos a tratar.

La primera definición que se presenta es la brindada por Vásquez, para quien el presupuesto es la herramienta que permite una correcta administración y control de los recursos y gastos públicos durante un determinado ejercicio (2015: 6). Paredes también lo define como el instrumento con el que un gobierno puede administrar el Estado, ya que este le permite cumplir con la entrega de bienes y servicios a la población (2011: 36). Finalmente, Marcel, Guzmán y Sanginés comentaron que el presupuesto público establece los recursos con los que una entidad va a operar durante el año y los límites financieros en el mismo periodo (2014: 35).

En el Perú, el presupuesto queda definido mediante la Ley N° 28411, y la resume como un instrumento de gestión del gobierno para lograr sus objetivos planteados durante un año fiscal (2004: 9). Por lo que, luego de mostrar las definiciones más importantes para el presupuesto público, se puede determinar que es el instrumento mediante el cual el Estado puede llegar a cumplir con sus objetivos y satisfacer las demandas ciudadanas.

A manera de acotación, para el presente proyecto resulta importante tener en claro las leyes que aprobaron el presupuesto del sector público tanto para el año 2018 y 2019, ya que son estos años los que serán considerados dentro del alcance temporal. Estas leyes

son la Ley N° 30693 y la Ley 30879. Además, otros conceptos importantes son los que se definen a continuación.

1.2.4.1. Presupuesto por resultados

Organismos internacionales como la OCDE definen al Presupuesto por resultados - PpR como la acción de relacionar fondos ya asignados a una entidad, con el fin de obtener resultados medibles mediante indicadores y sus productos y/o servicios. Una nueva definición del PpR implica la forma en que un sistema presupuestario contribuye al mejoramiento de su desempeño (Scott 2008: 27).

En el Perú, la definición otorgada al Presupuesto por Resultados - PpR por el CEPLAN, se agrega el concepto de programa presupuestario y se da énfasis en el enfoque de la cadena de valor, con la cual se busca identificar los resultados esperados a alcanzar mediante la intervención pública establecida, compuesta por productos, actividades e insumos (2019: 16).

Por ello, en la Directiva N° 002-2016-EF/50.01 del MEF (2016), mencionan a sus elementos siendo estos los siguientes: Producto, Acciones Comunes, Proyecto de inversión pública, Actividad, Indicador, y Meta.

El concepto de presupuesto por resultados ayudará mucho a entender la lógica de la propuesta de innovación que se planteará más adelante, debido a que todo sistema presupuestal debe estar orientado a un uso eficiente de los recursos que se obtienen con el y a que estos logren los objetivos para el cual fueron designados.

1.2.4.2. Presupuesto Rígido y Flexible

A los presupuestos rígidos Fitó también los conoce como estáticos, fijos o asignados, y estos son elaborados para un solo nivel de actividad, lo cual no permite realizar ajustes adicionales. Además, distingue costes fijos y variables (2013: 17).

Por otra parte, los presupuestos flexibles se elaboran para diferentes niveles de actividades y son adaptables de acuerdo a necesidades requeridas (Fitó 2013: 18).

1.2.4.3. Inversión pública

Para el CAF, la inversión pública es necesaria porque permite realizar actividades que, por fallas de mercado, solo el sector público podría realizar. Asimismo, diversos estudios demuestran que la inversión pública incentiva la inversión privada afectando positivamente a las tasas de crecimiento económico (2018: 2).

Hernández resaltó que la inversión pública tiene como fin la producción de bienes y servicios que el privado no produciría por no resultarle rentable, pero que son muy importantes que se realicen para brindar de beneficios a los ciudadanos (2010: 60).

En el Perú, el Congreso de la República suma a las definiciones dadas al indicar que la inversión pública es toda intervención donde se utilizan los recursos públicos, pudiendo ser total o parcial, y que buscan responder a demandas sociales insatisfechas o reducción de brechas sociales (2012: 1).

1.3. Arquitectura del problema

Una vez definido el problema de estudio, el cual es *“Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019”*, se procede a dimensionar la variable de tal manera que se pueda contextualizar la problemática dentro del Ministerio Público, el cual se realizará mediante el desarrollo de la Arquitectura del problema.

La finalidad en esta sección es evidenciar empíricamente la problemática en la institución, por lo que es necesario recopilar la información correspondiente mediante los métodos cualitativos y cuantitativos adecuados. Así, para evidenciar la existencia de una ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto del Ministerio Público, se subdivide el problema en tres dimensiones:

- Magnitud del problema
- Procesos administrativos dentro del Ministerio Público
- Actores que participan en los procesos administrativos del Ministerio Público

Cada una de estas dimensiones cuenta con un objetivo, una hipótesis, las fuentes de datos y las herramientas con las que se obtendrá la información pertinente. El resumen se encuentra en el Anexo 2.

1.3.1. Magnitud del Problema

Para determinar el nivel de eficiencia de la articulación entre el presupuesto y el planeamiento del Ministerio Público durante el periodo 2018-2019, se va a tomar en consideración el nivel de cumplimiento de los objetivos estratégicos del Ministerio Público en relación con la ejecución presupuestal. Para ello, se muestran los objetivos estratégicos según el PEI 2018-2021 del Ministerio Público aprobados mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4713-2017-MP-FN, con fecha 26 de diciembre del 2017, los cuales se operacionalizan en el Anexo 3.

Lo siguiente será explicar los resultados del PEI para cada uno de los años dentro del periodo de análisis del presente trabajo:

- PEI 2018: El primer, segundo y tercer objetivo institucional relacionados a la cara fiscal obtuvieron un porcentaje de ejecución de 90.8%, 97.6% y 98.3% frente a la meta esperada, respectivamente. Para el cuarto objetivo institucional se programaron 22,192 actividades de prevención, habiéndose efectuado un total de 23,608 actividades, dando un porcentaje de ejecución frente a la meta programada de 152%. Respecto al quinto objetivo, en promedio el avance fue del 90%, por lo que la ejecución frente a la meta es

de 120%. Por último, para el sexto objetivo se tuvo una ejecución de 88.2% frente a la meta programada (Ministerio Público 2019a: 2-5).

- PEI 2019: Los resultados para el PEI durante el 2019 se resumen de manera similar. Sobre el primer, segundo y tercer objetivo estratégico institucional se obtuvieron porcentajes de 95.5%, 95.8% y 97.5% frente a la meta esperada, respectivamente. Respecto el cuarto objetivo institucional se programaron 17,766 actividades de prevención, de los que se efectuaron 18,998 de ellos, lo que equivale el 134% de la meta. En lo que respecta al quinto objetivo, se tiene un resultado de ejecución frente a la meta de 72%. Finalmente, para el último objetivo se ejecutaron 151 acciones de las 168 programadas, lo que representa el 90% de ejecución, llegando al 100% de la meta programada (Ministerio Público 2020a: 4-6).

Siendo seis los objetivos estratégicos, se puede obtener un índice respecto al cumplimiento de las metas programadas por año según la información proporcionada sobre la ejecución respecto a la meta anual programada. El detalle de los cálculos se ilustra en Tabla 6.

Tabla 6. Índice del cumplimiento de los Objetivos Estratégicos del PEI 2018-2021 del Ministerio Público para el periodo 2018-2019

Objetivo Estratégico	2018	2019
OEI.01	90.8%	95.5%
OEI.02	97.6%	95.8%
OEI.03	98.3%	97.5%
OEI.04	100.0%	100.0%
OEI.05	100.0%	72.0%
OEI.06	88.2%	100.0%
ÍNDICE	76.83%	64.23%

Nota. Adaptado del Plan Estratégico Institucional 2018-2021, del Ministerio Público, 2017. Se está considerando una ejecución del 100% si para ese Objetivo Estratégico se superó la meta programada.

De la Tabla 6 se puede observar que el nivel de cumplimiento por año se encuentra disminuyendo, pasando de 76.8% en el 2018 a 64.2% en el 2019, esto analizando los resultados del PEI en los años mencionados. Ahora bien, yendo a un nivel inferior, se debe evaluar los resultados del POI para los mismos años con el fin de evidenciar si realmente existe una articulación entre el presupuesto que se asigna anualmente y el POI cuyo periodo también es anual.

El Plan Operativo Institucional 2018 contemplaba distintas Acciones Estratégicas que permitían el cumplimiento de sus correspondientes Objetivos Estratégicos. En resumen, el Ministerio Público en el 2018 alcanzó un porcentaje de ejecución de cumplimiento institucional del 103% midiendo las metas físicas programadas (Ministerio Público 2019b: 4). En lo referente al presupuesto del 2018, el Ministerio Público alcanzó una ejecución de S/ 1,925,916,714 el cual con relación a su presupuesto institucional modificado que es de S/ 1,940,619,713, logra una ejecución favorable del 99%.

Tabla 7. Ejecución presupuestal del Ministerio Público en el 2018

CATEGORÍA Y GRUPO GENÉRICO DE GASTO	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO	DEVENGADO (PLIEGO)	PORCENTAJE EJECUCIÓN
GASTOS CORRIENTES	1,889,037,675	1,882,241,410	99.6
2.1 Personal y Obligaciones Sociales	1,272,721,760	1,271,552,418	99.9
2.2 Pensiones y Obligaciones Previsionales	44,977,155	44,407,479	98.7
2.3 Bienes y Servicios	567,871,850	562,845,094	99.1
2.4 Donaciones y Transferencias	65,070	65,069	100
2.5 otros gastos	3,401,840	3,371,350	99.1
GASTO DE CAPITAL	51,582,038	43,675,304	84.7
2.6 Adquisición de Activos no Financieros	51,582,038	43,675,304	84.7
TOTAL	1,940,619,713	1,925,916,714	99.2

Nota, Tomado de Evaluación del POI 2018, del Ministerio Público, 2019.

De manera análoga, en el 2019 se alcanzó una ejecución de cumplimiento institucional del 95% del POI 2019 comparando los resultados de las metas físicas según lo programado (Ministerio Público 2020b: 4). En lo referente al presupuesto, en el 2020 el Ministerio Público alcanzó una ejecución de S/ 2,150,141,181 el cual, con relación a

su presupuesto institucional modificado, que es de S/ 2,239,498,954, logra una ejecución favorable del 96%, tal y como se desglosa en la Tabla 8.

Tabla 8. Ejecución presupuestal del Ministerio Público en el 2019

GENÉRICA	PIA	PIM	DEVENGADO	% AVANCE
5-21: Personal y obligaciones sociales	1,338,545,045	1,399,229,320	1,395,485,557	99.7
5-22: Pensiones y otras prestaciones sociales	44,872,092	44,320,953	44,076,947	99.4
5-23: Bienes y servicios	609,018,213	679,259,924	627,916,425	92.4
5-24: Donaciones y transferencias	0	446,368	446,367	100.0
5-25: Otros gastos	630,000	1,532,283	1,385,918	90.4
6-26: Adquisición de activos no financieros	78,914,138	114,710,106	80,829,967	70.5
TOTAL	2,071,979,488	2,239,498,954	2,150,141,181	96.0

Nota. PIM = Presupuesto Institucional Modificado, PIA = Presupuesto Institucional Asignado. El % AVANCE se obtiene dividiendo el devengando entre el PIM. Tomado de Evaluación del POI 2018, del Ministerio Público, 2019.

Por lo tanto, luego de revisar adicionalmente las evaluaciones del POI para los años 2018 y 2019, se puede observar fácilmente que no existe una articulación entre las actividades operativas y el presupuesto público ejecutado. Ambos conceptos son analizados de manera aislada, de tal forma que no se evidencia que el gasto se ejecuta a la par del cumplimiento de las metas programadas.

1.3.2. Procesos administrativos

La segunda dimensión busca explicar el funcionamiento de los procesos administrativos relacionados a la formulación del presupuesto institucional y del planeamiento estratégico, además de la articulación entre estas si existiera. Asimismo, se ahonda en el funcionamiento de las normativas funcionales para evidenciar que estos procesos están correctamente declarados dentro de las funciones de los órganos competentes. Es por ello que en esta dimensión se plantea la siguiente pregunta: *¿De qué*

manera se desarrolla el proceso de articulación entre el presupuesto y planeamiento en el Ministerio Público?

Esta pregunta se debe responder de dos maneras, una es analizando la información proporcionada en el Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio Público, el cual brinda la información documental, y la otra forma es mediante entrevista a los actores de los procesos, lo que proporciona las actividades que efectivamente se realizan, esto con el fin de contrastar o confirmar lo indicado en los documentos normativos.

El ROF (Ministerio Público 2018), aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN el 30 de octubre del 2018, es el documento normativo mediante el cual el Ministerio Público establece su estructura organizacional y las funciones generales y específicas de cada uno de sus órganos y unidades orgánicas. Respecto al organigrama, el Ministerio Público maneja uno general de toda su organización y dos adicionales para evidenciar los distintos órganos que conforman la Gerencia General y el Instituto de Medicina Legal. Estos se pueden ver en el Anexo 5.

En los organigramas se observa que la Oficina General de Planificación y Presupuesto es quien tiene a su cargo a la Oficina de Planeamiento y a la Oficina de Presupuesto, siendo la primera la encargada, según el ROF del Ministerio Público, en realizar todas aquellas labores relacionadas con el PEI y POI del Ministerio Público (Ministerio Público, 2018: 15). Y la Oficina de Presupuesto tiene como función principal todos los procesos relacionados con el Presupuesto Institucional Anual y con el Presupuesto Institucional de Apertura - PIA (Ministerio Público 2018: 16). Sin embargo, no se encuentra en el ROF del Ministerio Público alguna función que demande una articulación entre las Oficinas de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto, de tal manera

que puedan coordinar sus actividades para elaborar un PEI y un POI articulados con la ejecución del presupuesto.

La segunda forma de responder a la pregunta de investigación correspondiente a esta dimensión, es mediante entrevistas a los actores del proceso. La primera entrevista se realizó vía telefónica al Gerente de la Oficina de Centro de Costos y Presupuesto por Resultados, el Ing. Abel Cartolín Príncipe, cuya oficina está adscrita a la Gerencia General y formó parte del Comité de Planeamiento Estratégico del Ministerio Público y el Equipo Técnico de Trabajo que elaboró el PEI 2018-2021. Una de las preguntas realizadas durante la entrevista fue referente al proceso para formular el presupuesto y elaborar el PEI, la cual tuvo la siguiente respuesta:

- El presupuesto institucional se conforma por cuatro grupos principales, la planilla que representa alrededor del 75% del presupuesto, los bienes y servicios adquiridos a nivel nacional, los proyectos de inversión pública y los fondos de caja chica que están destinados a los Distrito Fiscales. Para su formulación, se solicita el cuadro de necesidades a todas las unidades orgánicas y la lista de las obras en proceso y por empezar. Toda esta información se consolida en conjunto con los dos Programas Presupuestales por los cuales el Ministerio Público recibe ingresos adicionales, el 0086-Mejora de los servicios del Sistema de Justicia Penal y el 0080-Lucha contra la violencia familiar, para sustentar el presupuesto final ante el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (Yauri 2020).

Continuando con la respuesta a la misma pregunta, el entrevistado explicó:

- Para elaborar el PEI, la Fiscal de la Nación forma un Comité y un Equipo de Trabajo quienes se encargan de la formulación y diseño del PEI en base a los lineamientos que brinda el CEPLAN. El primer paso es definir los

objetivos estratégicos, seguido de ello se validan los indicadores y las metas que se programarán en el periodo correspondiente. En consenso entre los líderes de cada uno de estos sistemas con el Comité de Planeamiento Estratégico y los especialistas del CEPLAN es que se aprueba el PEI del 2021 al 2025, y de manera similar se llevó a cabo la elaboración del PEI del 2018 al 2021 (Yauri 2020).

Finalmente, una de las preguntas clave durante la entrevista fue sobre si existe una articulación entre el planeamiento y presupuesto en el Ministerio Público, ante la cual la respuesta brindada por el funcionario fue:

- A través del tiempo no ha habido una articulación entre los instrumentos de gestión, en este caso el presupuesto y el planeamiento. Esto debido a que la operatividad del Ministerio Público no está muy relacionada al PEI y al POI, siendo el principal motivo que en los últimos años no ha habido una forma de evidenciar que todo el gasto realizado por la institución haya sido con el fin de cumplir las metas programadas por el POI y el PEI (Yauri 2020).

Asimismo, también se entrevistó de la misma manera al gerente de Planeamiento, el señor Fernando Ortiz, cuya área es la encargada de elaborar los planes operativos y estratégicos de la entidad. Siendo su oficina una de las más importante para definir la problemática existente, ante la pregunta si existe una articulación entre el planeamiento y presupuesto en el Ministerio Público, su respuesta fue clara diciendo:

- No existe dicha articulación debido a que no hay una coordinación previa entre la oficina de Planeamiento y la oficina de Presupuesto, y simplemente se recibe la proyección de los gastos por centro de costos, y estos luego son reasignados a cada actividad operativa, la cual finalmente

se divide entre la cantidad de meses. Esto se debe a que el personal no está capacitado para realizar un mayor análisis en lo que respecta al tema presupuestal, por lo que no se aplica alguna metodología o criterio adicional para realizar esta reasignación, y mucho menos para monitorear su cumplimiento. Además, el sistema con el que se cuenta es simple ya que solo permite ingresar información relacionada a las metas físicas, y nada relacionado a las metas presupuestales que también están proyectadas en el POI (Yauri 2021d).

En resumen, la información obtenida del ROF del Ministerio Público indica que no existen funciones definidas para las oficinas involucradas en la articulación entre la planificación y presupuesto, por lo que funcionalmente ambas oficinas no están obligadas a coordinar la elaboración del POI ni la distribución presupuestal. Asimismo, en las entrevistas brindadas por los gerentes involucrados en los sistemas administrativos de planeamiento y presupuesto del Ministerio Público, se indicó que no se realiza una articulación eficiente entre estos sistemas, y que al contrario, son desarrollados de manera aislada y sin una evaluación de por medio.

1.3.3. Actores que participan en los procesos administrativos

En esta tercera dimensión lo que se busca es dar respuesta a la pregunta *¿Quiénes son los actores que participan en los procesos administrativos dentro del Ministerio Público?* Para ello se hará uso de la información proporcionada por la entrevista realizada y por los documentos relacionados.

Durante la entrevista (Yauri 2020) realizada el Gerente de la Oficina de Centro de Costos y Presupuesto por Resultados, se realizó la pregunta: *¿Quiénes participan en el proceso de Formulación del planeamiento y del presupuesto anual en el Ministerio Público?* La respuesta obtenida para el caso del presupuesto fue que participan:

- Todas las oficinas generales
- Oficina de Centro de Costos y Presupuesto por Resultados
- Gerente General
- Presidencias de la Junta de Fiscales Superiores

Y para el caso del proceso de formulación del planeamiento, el entrevistado indicó que participan las siguientes oficinas:

- Todas las oficinas generales
- Oficina de Proyectos y Cooperación Técnica Internacional
- Escuela del Ministerio Público
- Gerencia General
- Presidencias de la Junta de Fiscales Superiores

Contrastando la información mencionada, se revisa la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2186-2017-MP-FN (Ministerio Público 2017b) que conforma el Comité de Planeamiento Estratégico del Ministerio Público y el Equipo Técnico de Trabajo, en donde se designó a las dependencias mencionadas en la entrevista.

1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema

El Marco normativo se compone de las normas aprobadas con el fin de dar respuesta al problema identificado, es el caso de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el cual da las pautas para una adecuada elaboración y distribución del mismo en las entidades del Estado. En esa misma línea, la Ley de Modernización de la Gestión del Estado exige a las instituciones la implementación de novedosas mejoras para un óptimo desempeño. Y debido a que se está estudiando al Ministerio Público, se incluye su Ley Orgánica en donde se definen las funciones de la institución y su autonomía.

Tabla 9. Marco normativo

Problema identificado	Marco desarrollado frente al problema identificado	Año
Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019	Ley N° 23230. Ley Orgánica del Ministerio Público	1980
	Constitución Política del Perú, Artículo N° 158	1993
	Ley N° 27658. Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado	2002
	Ley N° 28411. Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto	2004
	Decreto Legislativo N° 1252. Ley del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y su Reglamento	2016
	Ley N° 30693. Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.	2017
	Ley N° 30879. Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019.	2018

Por otra parte, el Marco institucional contiene las normas de creación de entidades o comisiones para dar lineamientos o abordar en parte el problema, por eso se incluyen el Decreto Legislativo N° 1088 en donde se crea al CEPLAN, institución que brinda las pautas para la elaboración de los planes estratégicos y operativos en las instituciones del Estado peruano. Asimismo, también se incluye a la resolución que crea el Comité de Planeamiento Estratégico del Ministerio Público y el Equipo Técnico de Trabajo, con el fin de diseñar el PEI dentro del Ministerio Público.

Tabla 10. Marco institucional

Problema identificado	Marco que crea entidades/comisiones encargadas de dar lineamientos para atender el problema identificado	Año
Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019	Decreto Legislativo N° 1088. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)	2008
	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2186-2017-MP-FN que conforma el Comité de Planeamiento Estratégico del Ministerio Público y el Equipo Técnico de Trabajo	2017

Centrando la atención en las Políticas públicas aprobadas para hacer frente al problema, se citan al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, mediante el cual se realiza el alineamiento con los planes desarrollados dentro del Ministerio Público, y la Guía de Políticas Públicas y de Planeamiento Institucional elaborado por el CEPLAN.

Tabla 11. Políticas públicas generales

Problema identificado	Políticas públicas generales	Año
Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019	Decreto Supremo N° 054-2011-PCM. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional	2011
	Decreto Legislativo N° 1276. Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero	2016
	Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 062-2017/CEPLAN/PCD que modifica la Guía para el Planeamiento Institucional	2017
	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD que modifica la Guía de Políticas Públicas	2018

Finalmente, entre las Políticas públicas específicas se mencionan las Resoluciones de la Fiscalía de la Nación en donde se aprueban el PEI 2018-2021, los POI del 2018 y 2019, y el presupuesto del 2018. Y también se incluyen las Directivas del MEF en donde se aprueban los presupuestos institucionales del 2018 y del 2019.

Tabla 12. Políticas públicas específicas

Problema identificado	Políticas públicas específicas	Año
Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019	Directiva N° 005-2010-EF/76.01. “Directiva para la ejecución presupuestaria”, aprobada por Resolución Directoral N° 030-2010-EF/76.01	2010
	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4682-2017-MP-FN que aprueba el Presupuesto Institucional de Gastos correspondientes al Año 2018	2017
	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4713-2017-MP-FN que aprueba el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2018-2021 del Ministerio Público	2017
	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4866-2017-MP-FN que aprueba el Plan Operativo Institucional (POI) 2018 del Ministerio Público	2017

	Directiva N° 001-2018-EF/50.01 “Directiva de Programación Multianual”, aprobado con Resolución Directoral N° 012-2018-EF/50.01	2018
	Directiva N°005-2018-EF/50.01. Directiva para la evaluación semestral y anual de los presupuestos institucionales de las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales para el año fiscal 2018	2018
	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4851-2018-MP-FN que aprueba el Plan Operativo Institucional (POI) 2019 del Ministerio Público	2018
	Directiva N° 002-2019-EF/50.01. Directiva de Programación Multianual Presupuestaria y Formulación Presupuestaria	2019
	Directiva N° 007-2019-EF/50.01 Directiva que regula la evaluación en el marco de la fase de Evaluación Presupuestaria	2019



CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA

2.1. Causas y efectos del problema

En la arquitectura del problema realizado en el capítulo anterior, se definieron y se desarrollaron las dimensiones del problema con el fin de entender no solo al problema mismo, sino también los por qué y sus posibles causas. Asimismo, en las entrevistas realizadas a los principales involucrados con el proceso de articulación se preguntó sobre las principales causas a la problemática, en donde los entrevistados respondieron de similar manera, pero resaltando distintos aspectos. El resumen de dicha respuesta fue la siguiente: No se lleva a cabo una adecuada articulación entre la planificación y el presupuesto en el Ministerio Público debido a que no hay un adecuado control a este proceso, ya que la operatividad de la institución no llega a ser monitoreado adecuadamente y, por ende, medido de la forma en la que se pueda saber cuánto está costando lo que se está haciendo. Y, además, no se cuenta con personal capacitado para realizar este seguimiento constante, no cuentan con las herramientas que les permitan medir y controlar el proceso de articulación, y tampoco tienen la necesidad de ello ya que sus funciones no abarcan dichas labores, por lo que no hay coordinación entre la Oficina de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto.

Esto llevó a evidenciar que la ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto se debe a tres motivos principales:

- Improductivo monitoreo y seguimiento al proceso de articulación entre la planificación y el presupuesto.
- Deficiente coordinación entre los órganos funcionales encargados (Oficinas de Planificación y presupuesto).
- Debilidades en las capacidades del personal que trabaja en las oficinas involucradas

Estas causas mencionadas serán analizadas en conjunto con la información de la situación in situ, obtenida mediante herramientas cualitativas, y con investigaciones científicas y papers relacionados a la problemática, con el fin de determinar las causas raíces del problema identificado y los posibles efectos que estos están ocasionando en la institución. Para ello, se plantea la matriz de consistencia de las causas del problema (ver Anexo 6) en donde se ordenan y se detallan las herramientas utilizadas para la obtención de la información.

Entonces, como siguiente paso se aplicaron herramientas cualitativas a especialistas en la materia y con amplia experiencia en el sector público, en este caso fue una encuesta dirigida a sus correos personales. Ellos, en dicha encuesta, respondieron ante la cuestión “¿Cuáles serían las causas por las que no se realiza la articulación entre planeamiento y presupuesto público?” de la siguiente manera:

Tabla 13. Respuestas de especialistas del sector público

Nro.	Respuestas	Palabras clave
1	La gestión administrativa se orienta a gastar sin evaluar el impacto positivo que tenga esto en la población.	Gasto sin evaluación, impacto en la población
2	Monotonía en los servidores públicos y falta de innovación en sus procesos.	Innovación, monotonía
3	Los sistemas informáticos no son los adecuados para una adecuada articulación entre los procesos.	Inadecuados sistemas informáticos
4	Inadecuada integración entre los sistemas de información de los procesos de planificación y presupuesto.	Integración entre los sistemas de información
5	Por falta de capacidad de gestión del personal y cumplimiento normativo en las instituciones	Capacidad del personal, normatividad

Nota. Adaptado de Encuesta sobre la articulación entre el planeamiento y presupuesto, de G. Yauri, et. al, 2021.

Por lo mencionado en el resumen de las respuestas brindadas por especialistas en planeamiento y presupuesto en el sector público, se puede concluir que las causas principales a la problemática se centran en los sistemas de información que se emplean a los mencionados procesos, en la capacidad del personal y en la falta de innovación.

Continuando con las herramientas cualitativas, se realizaron entrevistas a gerentes de las principales empresas del sector privado respecto a la problemática. Esto sustentado en que es justo en este sector en donde se ha venido realizando los principales avances sobre la planificación estratégica y el presupuesto, sobre todo porque para las empresas es vital el eficiente uso de los recursos con los que cuenta con el fin de obtener la mayor ganancia posible, porque en caso contrario dejarían de ser competitivas en el mercado.

Los gerentes seleccionados para las entrevistas fueron gerentes de áreas como planificación, presupuestos y similares, asimismo tenían que pertenecer a las más grandes empresas del país, dentro del rubro de bancos y telecomunicaciones, ya que estos sectores manejan bases de datos de gran cantidad de personas a nivel nacional, por lo que el manejo de información es similar al del Ministerio Público. De igual manera que en el caso anterior, se resumen las respuestas brindadas por los gerentes en la Tabla 14:

Tabla 14. Respuestas de gerentes del sector privado

Nro.	Respuestas	Palabras clave
1	Por falta de innovación en los procesos y por no implementar la mejora continua como filosofía diaria, ya que esto les permitiría detectar falencias.	Innovación, mejora continua
2	Están tan concentrados en la operatividad de su negocio que restan importancia a la relación entre la planificación y a los costos futuros involucrados.	Importancia a la planificación
3	No se capacita adecuadamente al personal para realizar dichas labores de articulación.	Capacitación adecuada
4	Los sistemas de información son deficientes ya que no involucran a todas las áreas, lo que no permite un análisis posterior.	Sistemas de información
5	El seguimiento al cumplimiento de los presupuestos es mínimo, solo hacen cierres anuales o trimestrales, pero esto debe hacerse constantemente, involucrando las metas programadas.	Seguimiento, metas

Nota. Adaptado de las entrevistas realizadas a los gerentes del sector privado del país, realizadas por G. Yauri, 2021.

Como se puede leer en la Tabla 14, las principales causas que consideraron fueron la reducida innovación y uso de la mejora continua en sus procesos, la poca capacitación

al personal, y las deficiencias en los sistemas informáticos que no permitían lograr una adecuada articulación.

Ahora bien, respecto a los efectos que se derivan de no contar con una adecuada articulación entre la planificación y el presupuesto, dos investigaciones ahondaron en el tema de manera particular. En la primera, Galloso y Ospino, mediante resultados estadísticos, comprobaron que una desarticulación entre los sistemas de planificación con la programación de gastos incidía negativamente en la gestión del CEPLAN y, además, esta desarticulación trajo como consecuencia que no se logren los objetivos estratégicos de la institución evaluada (2021: 101-102).

En el segundo estudio, realizado por Saavedra, se indicó que el enfoque por resultados ha permitido cerrar brechas sociales o lograr los objetivos de programas presupuestales, por lo que se debe realizar un mejor análisis al momento de medir y realizar esta evaluación y seguimiento, ya que, al no darse esto, no se puede confirmar si se está desarrollando calidad de gasto público en los proyectos ejecutados (2021: 13104-13105).

De lo mencionado en los artículos científicos mencionados, se extraen de manera resumida los principales efectos para la problemática identificada:

- Ineficiente desempeño de los procesos de la institución.
- Baja calidad del gasto público.
- Incumplimiento de los objetivos estratégicos

Como posterior actividad se elabora el siguiente diagrama de Ishikawa para un mejor entendimiento gráfico de las causas y efectos:

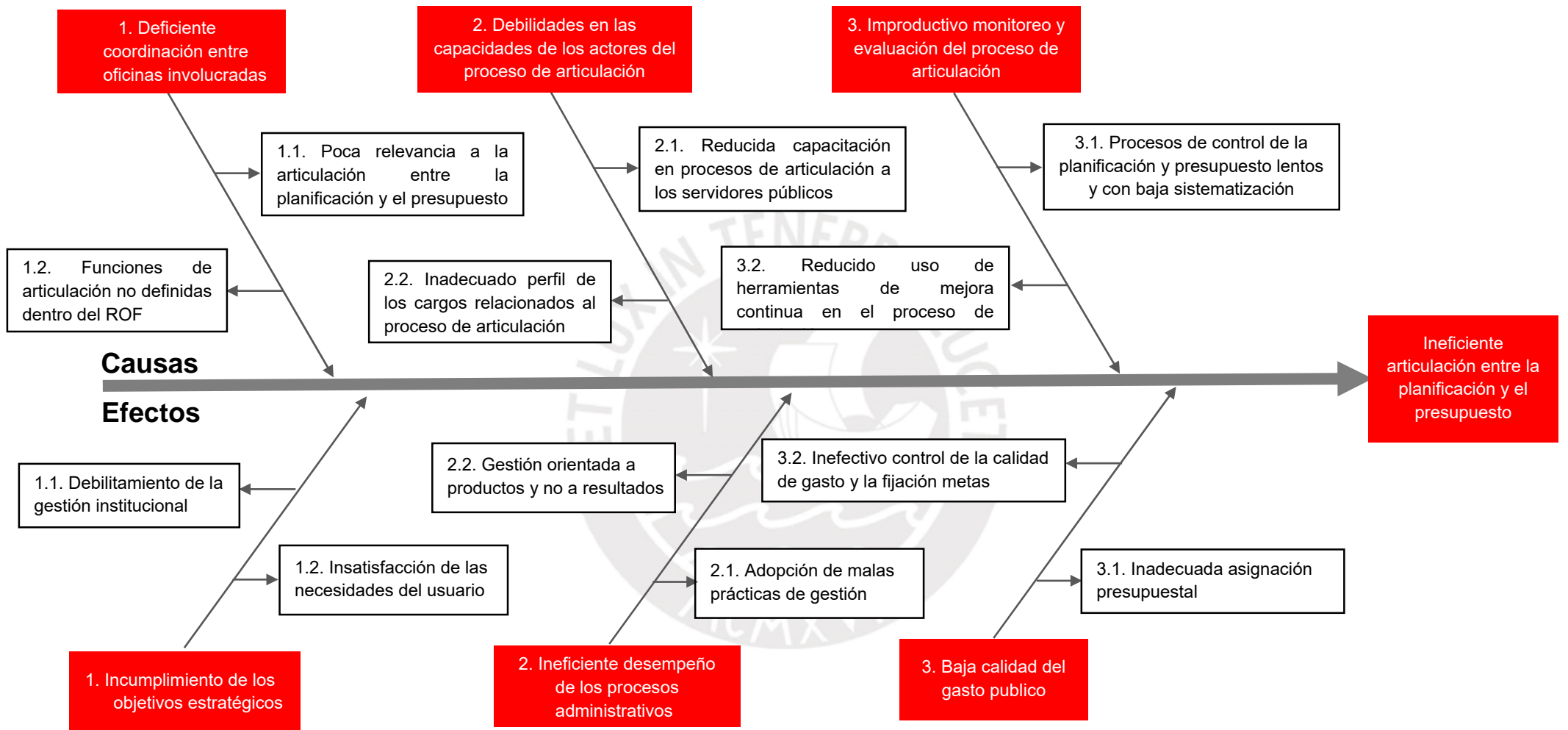


Figura 6. Diagrama de Ishikawa del problema identificado

Nota. Adaptado de la información obtenida a lo largo de los acápites precedentes.

En la Figura 6 se puede observar el Diagrama de Ishikawa, el cual se sustenta en tres principales causas directas obtenidas luego de analizar la información recopilada mediante herramientas cualitativas, y tres principales efectos obtenidos de investigaciones realizadas sobre la articulación entre el planeamiento y el presupuesto. En ese mismo sentido, para cada causa y efecto directo se adicionan dos causas y efectos indirectos, los cuales son obtenidos mediante el análisis de la información mencionada y aplicando la metodología de los 5 porqués, el cual consiste en preguntar “¿por qué?” tantas veces sea necesario para llegar a las causas raíces del problema.

Luego de desarrollado el diagrama de Ishikawa para tener claro las causas directas e indirectas (de segundo nivel o causas raíces), es necesario tener claro algunos conceptos que permitirán entender estas causas. De igual manera, los efectos y sub efectos que estas causas están ocasionando.

2.2. Marco teórico sobre las causas del problema

2.2.1. Causa 1 – Coordinación, Cooperación y Colaboración

Para evitar confusiones respecto a los términos, ya que es sabida la similitud que tienen, es necesario definirlos previamente. Ante ello, desde el punto de vista público la PCM los define cada uno. Primero, la coordinación es el medio para articular mejor las relaciones de gobierno, segundo, la cooperación son todas las relaciones para mejorar las capacidades de gestión entre las instituciones, y tercero, la colaboración son las relaciones de intercambio de conocimiento fruto del apoyo mutuo entre dos o más organizaciones (2015: 4).

Desde un punto más técnico, la cooperación Schöttle, Haghsheno y Gehbauer la definen como aquella relación interorganizacional entre los participantes de un proyecto, que no necesariamente están relacionadas pero que trabajan en conjunto para resolver problemas afines a la propia organización. Y de igual manera definen la colaboración

como la relación interorganizacional con un fin común entre organismos relacionados estructuralmente, buscando maximizar los beneficios para el cliente (2014: 1275).

Estas definiciones permiten un mayor entendimiento cuando en el presente proyecto se hace referencia al término coordinación, el cual se realiza entre dos oficinas que pertenecen a una misma organización.

2.2.2. Subcausa 1.2 - Reglamento de Organización y Funciones (ROF)

En acápite anteriores ya se había mencionado al ROF como parte fundamental en el sustento del problema central del presente proyecto, y por ende es que también resulta ser una de las causas raíces del mismo, por lo que definir esta importante herramienta permitirá entender su relevancia.

Sobre ello, la PCM promulgó el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, en donde se aprueban los Lineamientos de Organización del Estado. En dicho decreto se define al ROF como el documento de gestión pública que define la estructura de una institución, y a que la vez, contiene las funciones y competencias específicas que se designan a cada oficina o gerencia dentro de la entidad (2018a: 9). En esa misma línea, el Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI (2009), expandió la definición mencionando que el ROF es una herramienta de gestión pública que determina la finalidad, la estructura orgánica y las relaciones entre estas, de una institución pública.

Luego de lo mencionado, se puede concluir siguiendo lo dicho por Salas (2010): el ROF es el instrumento para establecer las responsabilidades funcionales y jerárquicas en una organización, y así llevar un adecuado control en una dirección establecida. Esta conclusión es relevante porque resumen exactamente lo que es el ROF y cuál es el objetivo de su existencia, el cual es establecer las funciones que todas las unidades orgánicas de una organización tienen que cumplir, por lo que contiene las actividades mínimas que se debe realizar en el día a día.

2.2.3. Causa 2 - Servicio Civil

Para tener un contexto referente a este término, el Decreto Legislativo N° 1023 creó Servir como la finalidad de que este sea el organismo técnico con las siguientes atribuciones: planificación y formulación de políticas relacionadas, dictado de normas técnicas, propuesta de política remunerativa, entre otras atribuciones (Martínez 2017: 9). Siguiendo la misma idea, y revisando la Ley del Servicio Civil, en el artículo 2 se establece cuatro tipos de servidores civiles: funcionarios públicos, directivo público, servidor civil de carrera, y servidor de actividades complementarias (Congreso de la República 2013).

Lo mencionado resulta importante al momento de entender la segunda causa directa del problema, el cual hace alusión a las debilidades del personal que forma parte de los sistemas administrativos de planificación y presupuesto, el cual tiene como principal motivo a la falta de implementación de la Ley del Servicio Civil en el Ministerio Público. Esta ley no se ha implementado por diversos motivos, pero las consecuencias son notorias, sobre todo en el desarrollo de capacidades del personal y en la motivación para el trabajo, que muchas veces llega a ser monótono.

Para concluir lo mencionado, los gestores públicos son el eje fundamental en toda institución del Estado, y si ellos no están siendo constantemente evaluados, los resultados que se espera alcanzar van a estar más lejanos, por lo que se resalta lo dicho por Molinero (2018), quien mencionó que todo gestor público debe ser evaluado constantemente para determinar si está cumpliendo con los resultados esperados, para lo cual se le debe dotar al gestor de las herramientas básicas para sus labores encomendadas.

2.2.4. Causa 3 - Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y la evaluación son términos que muchas veces se considera como sinónimos, sin embargo, ambos apuntan a objetivos diferentes, y con el fin de comprender la última causa directa se utilizará definiciones de diferentes autores.

La primera definición proviene de Cohen y Martínez, quienes, en el informe realizado para la CEPAL, mencionaron que la evaluación permite comparar diferentes alternativas, y así ayudar a contar con el marco de referencia para determinar si se crea un programa o proyecto, midiendo sus costos y el impacto que tendría en los demás. Por otra parte, el monitoreo consiste en una evaluación continua y periódica que se realiza durante la implementación de un proyecto, con el fin de asegurar que las actividades programadas estén acordes a lo estipulado (2013: 12-13). Es en estas dos definiciones donde se distingue claramente el objetivo de cada uno, por lo que, al momento de desarrollar la propuesta de innovación, se debe brindar alternativas de solución para cada uno de los términos.

Otra definición la brinda el Banco de Desarrollo de América Latina – CAF mediante Feinstein, quien explicó que la evaluación se lleva a cabo para aprender de la experiencia, según las lecciones que se obtienen de la implementación realizada, y para rendir cuentas a los stakeholders (2016: 27). Y en esa misma línea, para el Banco Mundial la evaluación de las actividades permite aprender de la experiencia anterior y mejorar las actividades a desarrollar para optimizar los resultados (2004: 5). Estos conceptos resaltan la importancia de la evaluación y de que estas se realicen correctamente con el fin de lograr mejores resultados en un futuro.

Finalmente, tanto el monitoreo y la evaluación son fases del ciclo de las políticas públicas, las cuales fueron introducidas por el Banco Mundial (2010) para el desarrollo

de programas presupuestales, enfocados en la gestión por resultados, tal y como se muestran en la Figura 7

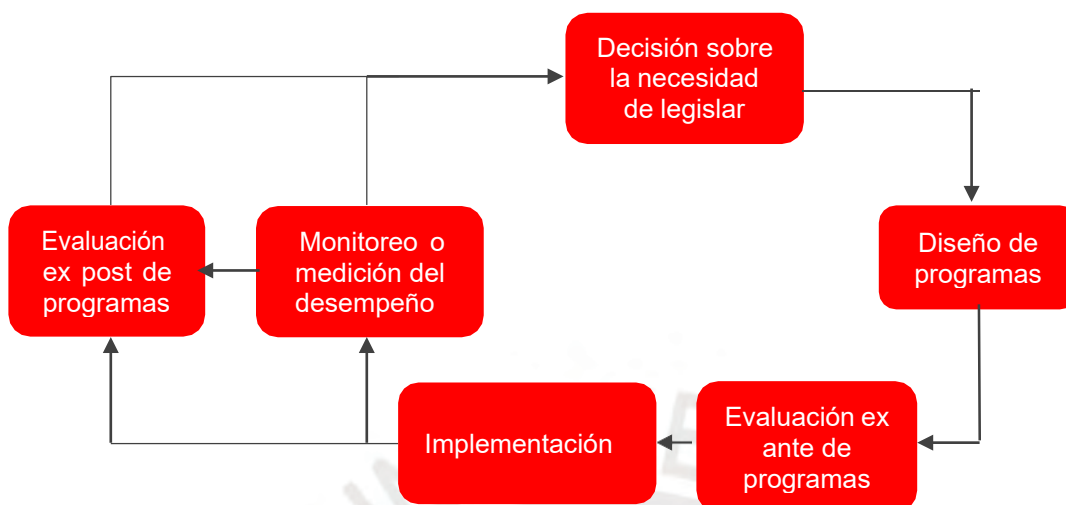


Figura 7. El ciclo de las políticas públicas

Nota. Tomado de La formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, por el Banco Mundial, 2010.

2.2.5. Subcausa 3.1 - Enfoque sistémico

Este concepto resulta necesario introducirlo para comprender la relevancia de los sistemas administrativos de planificación y presupuesto y su articulación en el sistema público, y en este caso puntual en el Ministerio Público.

El pensamiento sistémico tiene como base la consideración de que un sistema es un todo y no solo la suma de sus componentes (Erazo 2015: 249). De ello es que surge el enfoque sistémico, en el cual consiste en identificar el sistema del cual forma parte el objeto a estudiar, explicar el comportamiento y propiedades del sistema, y realizar lo mismo para el objeto en relación con el sistema del que forma parte (Nieto 2013: 126). Es el enfoque sistémico el concepto que más se adecúa a lo que se explica en el presente estudio, debido a que uno de los componentes del sistema impacta mucho en el todo si empieza a presentar ineficiencias.

Por lo que, sistémicamente, el Estado es una organización social conformada por un conjunto de elementos, procesos y actividades, que estructuralmente establecidos,

articulados y dinamizados, buscan un fin común (Vega 2004). Pudiéndose graficar los procesos básicos de la gestión pública bajo el enfoque sistémico de la siguiente manera:



Figura 8. Estructura funcional sistémica para la gestión pública

Nota. Adaptado de El Estado como Sistema. El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. El caso de la política ambiental [diapositiva], por L. Vega, 2004.

2.2.6. Subcausa 3.2 – Herramientas de Mejora Continua

La PCM mediante la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, propone implementar herramientas de gestión que aporten a las funciones de cada entidad, según su tamaño y capacidades (2013: 20). Además, según Álvarez, la mejora continua es una filosofía construida a partir de la experiencia japonesa sobre la calidad. Su principal característica es que aborda el control de calidad en todos sus procesos, y que involucra a todo el personal de la organización (2015: 6).

Estos conceptos permiten confirmar la importancia de la implementación de herramientas de mejora continua en las organizaciones, y es justamente lo que el

Ministerio Público no ha venido desarrollando en sus procesos, sobre todo en las Oficinas de Planificación y Presupuesto. Como guía metódica, en la Figura 9 se visualiza el proceso a seguir para la implementación de la mejora continua en una organización.

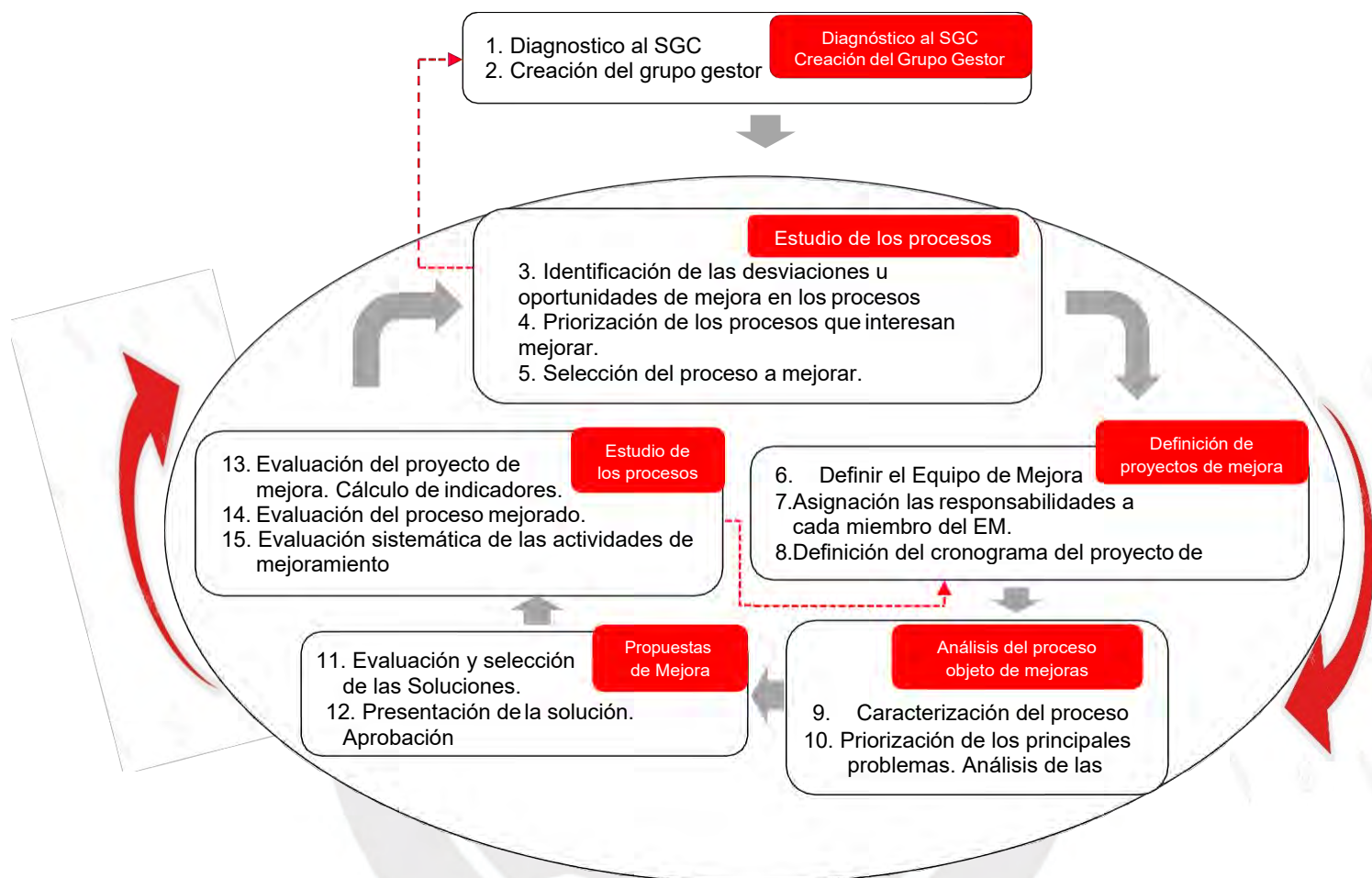


Figura 9. Procedimiento para la mejora continua de una organización

Nota. Adaptado de “La mejora continua de los procesos en una organización fortalecida mediante el uso de herramientas de apoyo a la toma de decisiones” (p. 11), por Y. Pérez, 2016, Revista Empresarial, 10(37).

Para el caso de la aplicación de la mejora continua en el sector público, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante una norma técnica, definió que la mejora de procesos es la optimización del desempeño de los mismos según las necesidades de las instituciones (2018b: 11), y los pasos para llevarla a cabo son:

- Selección de problemas en los procesos
- Análisis de causa-efecto
- Selección de mejoras

- Implementación de mejoras.

2.3. Marco teórico sobre los efectos del problema

2.3.1. Efecto 1 - Prospectiva

La OCDE define la prospectiva como las tentativas sistemáticas para proyectar el futuro a muy largo plazo, y así identificar las tecnologías que brinden un mayor beneficio a la sociedad. Con esta definición se puede entender de manera resumida lo que es la prospectiva y su finalidad. Dándole una descripción más detallada, se utiliza el concepto del CEPLAN (2018), quien definió a la prospectiva como una disciplina que estudia los posibles futuros para determinar aquellos escenarios que afectarán al país, y así ayudar en el diseño de las políticas públicas y los planes estratégicos. Esto, además, permite que los recursos públicos atiendan no solo urgencias o problemas inmediatos, sino que en paralelo se logren los objetivos de largo plazo.

El incumplimiento de los objetivos estratégicos del Ministerio Público está de cierta forma relacionado a la falta de prospectiva, por lo que estas definiciones es importante tenerlas claras. Por lo que, en el ámbito técnico, Balbi comentó acerca de la prospectividad, la cual se define como las acciones para la prevención y gestión de riesgos, es decir, es el proceso continuo que realiza el Estado para anticiparse a hechos aún no ocurridos y a las necesidades futuras de la sociedad (2015: 1).

2.3.2. Subefecto 1.1 - New Public Managment

Otro de los efectos del problema identificado para el proyecto de investigación es el debilitamiento de la gestión institucional, por lo que se propone en este acápite definir el concepto que se debería aplicar para minimizar el efecto mencionado.

Este concepto es el de la nueva gestión pública (NGP), la cual es aquella que busca mejorar la gestión pública mediante la optimización de procesos y otras herramientas modernas, con el fin de obtener resultados satisfactorios para la sociedad en general

(Cejudo, 2011: 17). En palabras de Oyarce, como miembro del CEPAL, la Nueva Gerencia Pública (NGP) es aquella que busca mejorar la gestión pública en cada uno de los aspectos relevantes, como es la flexibilidad, la eficiencia, productividad y costos (2011: 7). Ambas definiciones resumen lo que es la nueva gestión pública y qué es lo que busca con su implementación en las instituciones públicas.

En resumidas cuentas, Schröder mencionó que la NGP se centra en la eficiencia, eficacia y calidad del servicio; separa lo estratégico de lo operativo; brinda un trato igualitario a todos los servidores de la institución; y fomenta la innovación en todos los aspectos (2016: 7). Esto es importante ya que hace mención al aspecto estratégico y a la innovación, dos puntos que son afectados por la ineficiente articulación entre los sistemas administrativos de planificación y presupuesto.

2.3.3. Efecto 2 - Gestión por Procesos

Para la PCM la gestión por procesos es una manera en la que se mejoran las principales labores que tiene que realizar una organización, como son la de planificar, organizar, dirigir y controlar todas sus actividades transversalmente, con el fin de obtener los resultados estratégicos programados, dando solución a los problemas de la sociedad en general (2018b: 4).

En el aspecto internacional, para la ISO el enfoque a procesos tiene el fin de interrelacionar cada uno de los procesos que conforman a una organización, con el objetivo de lograr los resultados previstos según la política de calidad establecida y su planeación estratégica (2015: 8).

Asimismo, la gestión por procesos también puede ser entendida como la forma sistémica de mejorar el valor agregado de los procesos de una empresa con el fin de satisfacer las expectativas de sus clientes (Carvajal, Valls, Lemoine y Alcívar 2017: 22).

2.3.4. Subefecto 2.2 - Gestión Orientada a Resultados

El sub efecto de la insatisfacción en las necesidades del usuario introduce el concepto de la gestión por resultados. Y es que este es un concepto muy importante, no solo para el presente proyecto de innovación, sino para la gestión pública en general. Es por ello que la PCM orientó la política nacional a la gestión orientada a resultados, definiéndola como aquella en la que se interrelacionan los procesos de la organización con el fin brindar la mayor satisfacción de los ciudadanos, mediante el menor costo posible (2013: 2).

En esa misma línea, en los lineamientos aprobados por la misma institución se indicaron que las entidades públicas deben orientarse a una gestión basada en crear valor público, con el fin de obtener los resultados esperados y que estos respondan a las necesidades y expectativas de la sociedad (PCM 2019: 1). Definición relevante porque hace mención a la creación de valor público, el cual es el objetivo final de toda problemática en el sector público.

En adición a lo mencionado, organismos internacionales definen este concepto de similar manera. Por ejemplo, García como miembro del BID, indicó que la gestión por resultados está orientada a que los actores públicos generen el mayor valor posible a través del uso adecuado de las herramientas de gestión, con el único objetivo de generar cambios sociales en beneficio de la población de un país (2013: 8). Y la CEPAL, mediante Makon (2011), mencionó que la gestión por resultados es un modelo de gestión de los recursos públicos orientado al cumplimiento de objetivos estratégicos en un determinado periodo de tiempo.

Estos conceptos confirman la importancia de la gestión por resultados ya que son analizados por organismos importantes a nivel latinoamericano. Finalmente, ejemplificando lo dicho, los componentes que conforman la gestión pública orientada a

resultados, según la PCM (2019), se muestran en la Figura 10. En ella resalta la actualización realizada en el año 2019 en donde se realizó el cambio de “Gobierno electrónico” a “Gobierno digital”, ya que así se abarca una mayor cantidad de aspectos relacionados a la automatización y accesibilidad a la población; además, se observa que el presupuesto para resultados es uno de los 5 pilares de la Modernización de la gestión pública, confirmando lo mencionado sobre su relevancia.

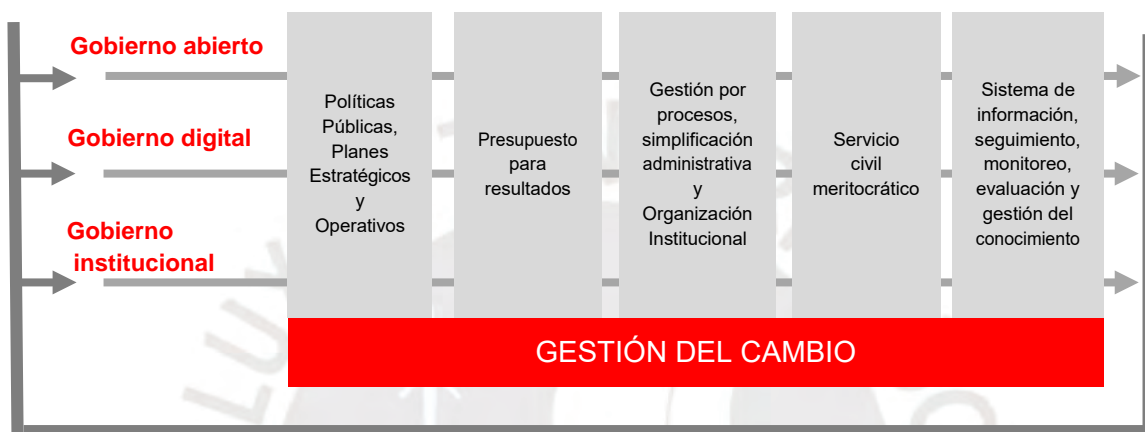


Figura 10. Pilares centrales de la Política de Modernización de la gestión pública

Nota. Adaptado de Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, por la PCM, 2013. Actualizado en el 2019 mediante Lineamientos-Nº-001-2019-SGP- “Principios de actuación para la modernización de la gestión pública”.

2.3.5. Efecto 3 - Calidad del gasto público

Este concepto originalmente se definió como eje central en la cadena de valor público para determinar el problema y área de interés, por lo que, como era lógico, resulta ser uno de los efectos más importantes. Es así que su definición se resume a lo mencionado por la CEPAL, mediante Armijo y Espada, para quienes la calidad del gasto público es todo aquello que garantice un uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado, con el fin de elevar sus capacidades y asegurar una mayor equidad distributiva (2014: 6).

El concepto de calidad del gasto público es relevante ya que influye en la macroeconomía de un país y ayuda a la reducción de pobreza, además, permite alcanzar el desarrollo mediante la reducción de brechas socioeconómicas, sobre todo en países con economías en transición (Engl, Dineiger y García 2016: xix). Es así que lo mismos autores

definen a la calidad del gasto público como aquellos egresos realizados en el sector público que se caracterizan por ser eficientes, eficaces, transparentes, equitativos, pertinentes y sostenibles (2016: 18). Son estas características las que se han venido afectando en el Ministerio Público debido a la ineficiente articulación entre la planificación y presupuesto.

Otras dos aportaciones bastante relevantes porque sintetizan la importancia de este concepto son los siguientes. El primero es brindado por el MEF al resaltar que no solo se requiere gastar el presupuesto público, sino que ese gasto realizado debe conducir a obtener buenos resultados (2009: 4). El segundo es el de Patiño (2017), quien señaló que el objetivo de la calidad del gasto público es determinar que los gastos e inversiones realizadas por las instituciones públicas y por los diferentes gobiernos están incidiendo en crear valor público en la población (p. 17).

Estas definiciones permiten tener una idea clara de lo que es la calidad del gasto público y su importancia en las instituciones, así como también entender que no se puede lograr una calidad de gasto público si es que no se orienta adecuadamente el presupuesto a los objetivos institucionales, y esto solo se logra si hay una eficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto.

2.3.6. Subefecto 3.1 – Asignación presupuestal

Para Mendoza-Zamora, Loo-Carbajal, Salazar-Pin y Nieto-Parrales, la asignación presupuestaria es un instrumento que permite gestionar adecuadamente los recursos del Estado, por ende, debe cumplirse de manera obligatoria por todas las instituciones públicas (2018: 314). Dicho concepto es el que mejor resume este efecto indirecto y permite entender por qué es considerado como tal.

Ahora bien, en el país se gestiona según la DL. 1440, llamado Sistema Nacional de Presupuesto Público, en donde se menciona que la Asignación Presupuestaria Multianual

– APM, es el máximo monto asignado a una entidad, y sobre esa cantidad no se pueden programar gastos adicionales (Congreso de la República 2018). Para ello cuenta con el proceso presupuestario, el cual comprende las siguientes fases:

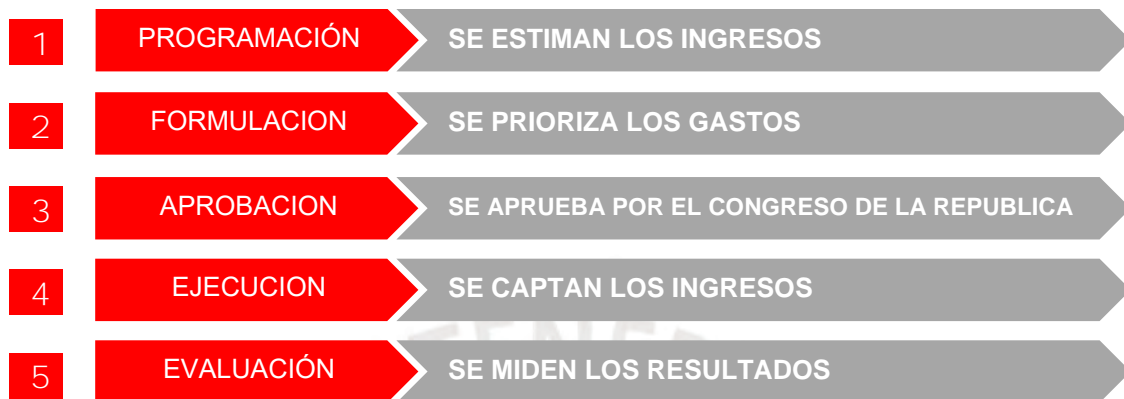


Figura 11. Fases del Proceso Presupuestario

Nota. Adaptado de Cómo se realiza el proceso presupuestario, por la Escuela de Gobierno 2018 (<http://www.escueladegobierno.edu.pe/fases-del-proceso-presupuestario/como-se-realiza-el-proceso-presupuestario/>).

Cada una de las fases presentadas en la Figura 11 se lleva a cabo todos los años con mínimas actualizaciones que se detallan en las leyes que aprueban los presupuestos institucionales anuales.

CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

3.1. Problema reformulado y desafío de innovación

En el capítulo anterior se definieron las causas del problema de investigación. Fueron tres las causas directas y seis las causas indirectas, siendo estas las que inciden realmente en la ocurrencia del problema. Entonces, para encontrar la mejor solución innovadora se debe apuntar a la causa raíz del problema.

Entonces, para enfocar el desafío de innovación en la causa raíz que más repercute en el problema definido, es que se debe primero listar las causas indirectas mencionadas, las cuales resultaron luego de elaborar el diagrama de Ishikawa:

- C1: Poca relevancia a la articulación entre la planificación y el presupuesto
- C2: Funciones de articulación no definidas dentro del ROF
- C3: Débil capacitación en procesos de articulación a los servidores públicos
- C4: Inadecuado perfil de los cargos relacionados al proceso de articulación
- C5: Procesos de control de la planificación y presupuesto lentos y con baja sistematización
- C6: Reducido uso de herramientas de mejora continua en el proceso de articulación

Como segundo paso, se definirán los criterios con los cuales se va medir a las causas indirectas, de tal manera que se pueda seleccionar aquella que obtenga el mayor puntaje luego de realizar la comparación respectiva. Estos criterios son los siguientes:

- Impacto: Afectación en el problema identificado.
- Factibilidad: Posibilidad de que la organización pueda resolver la problemática.
- Normatividad: Dar solución a la causa se encuentra dentro de la jurisdicción o funciones que normativamente le corresponden a la entidad.

Por lo tanto, una vez definidos los criterios, se procede a realizar la operacionalización mediante una matriz de doble entrada en donde se evalúa a cada causa indirecta dándoles el puntaje entre cero y dos, tal y como se muestra a continuación:

Tabla 15. Matriz de valoración de causas

Causas → Criterios	C1	C2	C3	C4	C5	C6
Impacto	2	1	2	1	2	1
Factibilidad	1	2	1	1	2	1
Normatividad	2	2	2	2	2	2
TOTAL	5	5	5	4	6	4

Nota. Adaptado de la Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación”, por la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas (2019), Segunda Edición, PUCP.

Realizado la operacionalización, se observa en la Tabla 15 que la causa 5 “Procesos de control de la planificación y presupuesto lentos y con baja sistematización” es la que obtiene el mayor puntaje dentro de los evaluados, entonces será en base a esta causa que se reformulará el problema y se definirá el desafío de innovación. Por ende, ambos términos quedarían tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 16. Reformulación del problema y definición del desafío de innovación

Términos	Enunciado
Problema reformulado	<i>El Ministerio Público requiere un proceso de control sistematizado que permita una eficiente articulación entre el presupuesto y el planeamiento.</i>
Definición del desafío de innovación	<i>¿Cómo se puede implementar un proceso de control sistematizado que permita una eficiente articulación entre el presupuesto y el planeamiento en el Ministerio Público?</i>

3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

Luego de lo analizado anteriormente, se definió al desafío de innovación de la siguiente manera: *¿Cómo se puede implementar un proceso de control sistematizado que permita una eficiente articulación entre el presupuesto y el planeamiento en el Ministerio Público?* Ante ello, y posterior a haber realizado una recopilación de información mediante artículos académicos y entrevistas a especialistas se presentan las siguientes experiencias:

3.2.1. Cuadro de Mando Integral aplicado a municipios de Chile

El Cuadro de Mando Integral - CMI, también llamado Balance Scorecard en inglés, según Kaplan (2010: 3) es una herramienta de gestión para describir, comunicar e implementar la estrategia en una organización, y es que pone énfasis en las métricas financieras, pero las complementa con métricas de tres perspectivas adicionales (cliente, proceso interno y aprendizaje y crecimiento). En la siguiente figura se visualiza mejor:

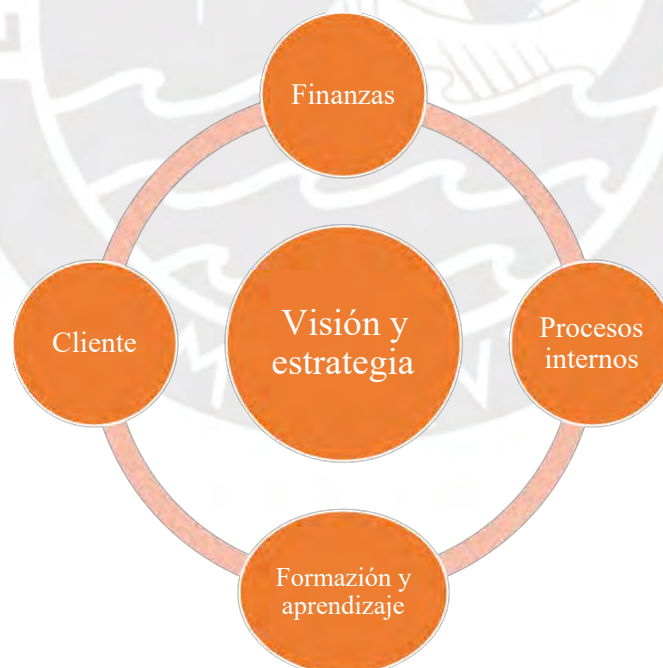


Figura 12. Perspectivas del Balance Scorecard

Nota. Adaptado de Conceptual Foundations of the Balanced Scorecard, por R. Kaplan, 2010, Harvard Business School.

Esta metodología es adaptada por Leyton y Gil, en el 2017, para aplicarla en el sector público, dando como resultado el diseño de un Cuadro de Mando Integral - CMI para los municipios chilenos. Los autores logran elaborar una matriz estratégica compuesta por 26 objetivos estratégicos distribuidas en seis perspectivas, las cuales son: Gobernabilidad, Marco Legal, Innovación, Formación y Organización, Procesos Internos, Finanzas y Comunidad (2017: 62). El resultado es el siguiente:

Tabla 17. Cuadro de Mando Integrado de los municipios chilenos

Visión	Ser reconocido como un municipio que promueve el desarrollo integral y sostenible de la comuna.					
Misión	Lograr progreso económico y social de la comuna, potenciando la cultura, el deporte, la recreación y el desarrollo local, fomentando la innovación y participación ciudadana, a través de una gestión eficiente, moderna, transparente, enfocada en la excelencia y la entrega de servicios de calidad.					
Comunidad	Agregar Valor a la Ciudadanía					
	Porcentaje de Participación Ciudadana	Porcentaje de transparencia y rendición de cuentas	Cumplimiento y equipamiento y espacios públicos	Tasa de empleabilidad	Cumplimiento de proyectos y programas para el desarrollo local	
Finanzas	Equilibrio Financiero	Reasignación de recursos	Porcentajes de recaudación y cobranzas	Cumplimiento de pago y entrega de servicios financieros		
Procesos Internos	Porcentaje de innovadores de gestión	Evaluación de calidad de servicio	Número de alianzas estratégicas con la comunidad	Porcentaje de digitalización de procesos	Número de nuevas TICs	Porcentaje de restructuración y comunicación
Innovación Formación y Organización	Evaluación de brechas cultura de trabajo en equipo	Comprometer desarrollo local	Porcentaje de cargos directivos ocupados por profesionales	Porcentaje de capacitación con compromiso con los lineamientos estratégicos	Cobertura de nuevas TICs	
Marco Legal	Porcentaje de cumplimiento de políticas municipales y de gobierno			Cobertura de alertas preventivas en procesos internos y en la prestación de servicios		
Gobernabilidad	Porcentaje de proyectos y programas alineados estratégicamente			Porcentaje de diálogos entre autoridades y comunidad	Evaluación de liderazgo directivo	

Nota. Adaptado de “Cuadro de mando integral aplicado a la gestión pública en municipios” (p. 62), por C. Leyton y J. Gil, 2017, Revista Academia y Negocios. Chillán, 3 (2).

En la Tabla 17 se visualizan las 6 perspectivas para los municipios de Chile, junto a los indicadores que le corresponden a cada una y que van alineados a la misión y visión. Destacar que el orden de prioridad va de abajo hacia arriba, de tal manera que, la

perspectiva de Gobernabilidad es la menos importante en comparación de los demás, esto debido a que es una perspectiva que depende más de la política nacional que defina el gobierno de turno. Es así que la perspectiva más importante es Comunidad, el cual es entendido como el fin último al que se deben orientar todos los municipios de Chile.

La propuesta de CMI, con la que concluye el trabajo, sirve de base para mejorar la actual gestión municipal, ya que, al tener mapeada su organización mediante los principales indicadores en un solo tablero, le permitirá controlar y acceder con mayor en tiempo real a la información estratégica de su municipio, y así brindar mejores servicios en su comunidad (Leyton y Gil 2017: 65). Finalmente, se presentan los elementos de la experiencia en la siguiente tabla:

Tabla 18. Elementos de análisis de la experiencia en los municipios de Chile

Elementos	Descripción de Sub elementos
Cuadro de Mando Integral aplicado a la gestión pública en municipios	Objetivos de la experiencia: Diseñar un CMI para los municipios chilenos, con el propósito de contribuir a la transparencia y mejorar la gestión
	Tipo de medida: Gestión pública
	Alcance de la experiencia: Nacional
	Público objetivo: 345 municipios de las 346 comunas chilenas
	Periodo de implementación: Desde diciembre de 2014 a julio de 2015
	Rol de las entidades encargadas de su implementación: Ministerio del Interior de Chile serán los encargados de adaptarla y mejorarla para monitorear la gestión de los municipios a nivel nacional
Aspectos que aborda del desafío de innovación	De manera integral: Apoyar a la gestión municipal mediante la articulación de los objetivos estratégicos con la operatividad diaria
	De manera parcial: Definir las perspectivas relevantes para un municipio y estandarizar indicadores de desempeño
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Controlar con mayor facilidad su información estratégica, contribuyendo a la comunicación y transparencia con los ciudadanos
	En la entidad pública: Acceder a la información estratégica de los municipios y monitorear el cumplimiento de las metas
	En la política pública: La aplicación de la herramienta del CMI puede alinearse a la política de planificación definido para el Gobierno chileno
	En la gestión pública: Permite planificar, controlar, guiar y transmitir una estrategia que mejore la transparencia y gestión municipal
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: Cada municipio cuenta con una estructura distinta, lo que genera difícil la estandarización del cuadro de mando integral

	Capacidades del personal: El personal no es especialista en control de actividades, ni en el uso de herramientas especializadas de gestión
	Voluntad política: Falta de liderazgo y compromiso de políticas y programas municipales
	Presupuesto: Asignado anualmente a cada municipio

Nota. Adaptado de la Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación” – Segunda Edición, año 2019, PUCP. Tomado de Cuadro de mando integral aplicado a la gestión pública en municipios”, por C. Leyton y J. Gil, 2017, Revista Academia y Negocios. Chillán, 3 (2).

3.2.2. Cuadro de Mando Integral de los Centros de Salud Familiar en Chile

En el presente estudio, elaborado por Alarcón y Vera, se desarrolla la planificación estratégica de los Cesfam de la comuna de Puerto Montt, Chile, empleando la herramienta del cuadro de mando integral (CMI) o Balanced Scorecard - BSC (2015: 97). Para ello Alarcón y Vera pasan por las etapas de análisis estratégico, desarrollo de planificación y diseño de un sistema de seguimiento (2015: 101).

Los principales resultados fueron la elaboración de un mapa estratégico consistente y articulado, así como un cuadro de mando integral que abarca las cuatro perspectivas originales pero adaptadas al servicio público, las cuales se pueden visualizar cómodamente en un software diseñado especialmente para ello.

Tabla 19. Perspectivas Usuario y Financiera del CMI de los Cesfam

Perspectiva	Objetivo estratégico		Estrategia	
Usuario	1	Mejorar atención al ciudadano	1.1	Entregar atención oportuna
			1.3	Entregar trato amable en la atención
			1.4	Entregar información relevante para el usuario
	2	Mejorar atención al usuario interno	2.1	Mejorar los espacios comunes y de atención
2.2			Mejorar información interna	
Financiera	1	Contar con la infraestructura adecuada para el funcionamiento del Cesfam	1.1	Mejorar infraestructura
	2	Implementar centro de responsabilidad de la gestión financiera para el uso correcto de los recursos	2.1	Contar con información desagregada y oportuna

Nota: Adaptado de “Cuadro de mando integral (CMI) de los Centros de Salud Familiar del Departamento de Salud Municipal de la comuna de Puerto Montt, Chile” (pp. 104-105), por N. Alarcón y J. Vera, 2015, Revista Perspectiva Empresarial, 2 (2).

Un extracto del trabajo de puede observar en la Tabla 19 donde se presentan las dos principales perspectivas, en donde se destaca que se da mayor importancia al Usuario que a la perspectiva financiera, junto a los objetivos estratégicos que se identificaron para cada uno. De igual manera, las estrategias para lograr esos objetivos estratégicos.

En adición a ello, elaboraron el modelo para el seguimiento en tiempo real de los indicadores definidos, las metas correspondientes y el estado de cada uno mediante la asignación de semáforos de advertencia, tal como se muestra en la Figura 13. Esta semaforización permite controlar los indicadores según el resultado obtenido, por ejemplo, el indicador Porcentaje de nuevas horas contratadas debe de encontrarse al cierre del trimestre con un valor mayor al 50% para estar dentro de los límites aceptables; si estuviera con un valor menor al 50% se encontraría en alerta amarilla, por lo que habría que tomarse medidas correctivas; en el peor de los casos si este indicador fuera 0%, obtendría una alerta roja y debería atenderse inmediatamente por el personal encargado.

En la Figura 13 también se observa que se agrega al reporte la meta que debe lograr cada indicador en un periodo determinado, así como la fórmula de medición del indicador. Agregar esos detalles permite al personal que va a ser medido conocer las reglas previas y trabajar en base a lograr los resultados que se esperan.

PERSPECTIVA: USUARIO	
OBJETIVO ESTRATÉGICO	1.- MEJORAR LA ATENCIÓN AL USUARIO EXTERNO

[Volver Atrás](#)

ESTRATEGIA	ACCIONES PARA ALCANZAR CUMPLIMIENTO DE LA META	INDICADORES	CÁLCULOS DE INDICADORES	PERIODICIDAD DE MEDICIÓN	CRITERIO DE ALERTA	RESPONSABLE LOGRO DE LA META	META	
1.1.1	ENTREGAR ATENCIÓN OPORTUNA	Gestionar la contratación de 50% más de horas profesionales críticas del área de salud. Considerando contar con un médico de familia por sector	Porcentaje de nuevas horas contratadas: (Número de nuevas horas contratadas/Número total de horas actuales (base))*100	N° de nuevas horas contratadas	Trimestral	% horas médicas contratadas	Director del Cefsam/ Dirección de Salud Municipal (Disam)	Al 31 de diciembre de 2014, se ha gestionado la contratación de 50% más de horas profesionales críticas del área de salud y se cuenta con médico de familia por sector
			Número de reuniones	N° total de horas actuales		Tipo de alerta		
1.1.2	Disponer de agendas de dación de horas abiertas con 6 meses de anticipación	Número de horas disponibles para dación SI / NO	Número de profesionales críticos	Porcentaje	Mensual	50% o más	Jefe de SOME	A partir de 2015 se dispone de agendas de dación de horas abiertas con 6 meses de anticipación
						Tipo de alerta		
						No es posible disponer de agendas		
						Se han implementado agendas		

Figura 13. Modelo de seguimiento de la Perspectiva Usuario del CMI del Cefsam

Nota: Adaptado de “Cuadro de mando integral (CMI) de los Centros de Salud Familiar del Departamento de Salud Municipal de la comuna de Puerto Montt, Chile” (p. 106), por N. Alarcón y J. Vera, 2015, Revista Perspectiva Empresarial, 2 (2).

Los autores concluyen con que el Balanced Scorecard logra una efectiva planificación, y permite entender y comunicar la estrategia a toda la organización. Asimismo, los productos obtenidos constituyen un medio por el cual se direccionarán las estrategias mediante la sinergia de las perspectivas seleccionadas (Alarcón y Vera 2015: 108). De similar análisis que la experiencia anterior, se presentan los elementos correspondientes:

Tabla 20. Elementos de análisis de la experiencia en los Cesfam de Puerto Montt

Elementos	Descripción de Subelementos
Cuadro de Mando Integral aplicado a la gestión pública en municipios	Objetivos de la experiencia: Describir la realización del Plan Estratégico de los Cesfam del Departamento de Salud Municipal de Puerto Montt, Chile, empleando la metodología de cuadro de mando integral o Balanced Scorecard
	Tipo de medida: Gestión pública
	Alcance de la experiencia: Puerto Montt, Chile
	Público objetivo: Cinco Centros de Salud Familiar, dependientes de la Municipalidad de Puerto Montt
	Periodo de implementación: Desde el 2014 al 2016
Aspectos que aborda del desafío de innovación	De manera integral: Lograr una efectiva planificación, entender y comunicar la estrategia definida y gestionar mejor, con una visión global y de largo plazo
	De manera parcial: Permite mejorar la orientación estratégica
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Gestionar la estrategia del Cesfam y visualizar la Planificación Estratégica 2014-2016 por medio de un despliegue de menús en intranet
	En la entidad pública: Acceder a la información estratégica de los Cesfam y monitorear el cumplimiento de las metas
	En la política pública: La aplicación de la herramienta del CMI puede alinearse a la política de planificación definido para el Gobierno chileno
	En la gestión pública: Permite planificar, controlar, guiar y transmitir una estrategia que mejore la transparencia y gestión municipal
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: Falta de definición de visión y misión de los Cesfam
	Capacidades del personal: El personal no está lo suficientemente capacitado para la aplicación de herramientas estratégicas
	Voluntad política: Falta de liderazgo y compromiso de políticas y programas municipales
	Presupuesto: Asignado anualmente a cada municipio

Nota. Adaptado de Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación” – Segunda Edición, año 2019, PUCP. Tomado de “Cuadro de mando integral (CMI) de los Centros de Salud Familiar del Departamento de Salud Municipal de la comuna de Puerto Montt, Chile” (pp. 97-108), por N. Alarcón y J. Vera, 2015, Revista Perspectiva Empresarial, 2 (2).

3.2.3. SAP Business Intelligence en las empresas privadas

El sistema SAP es de los más importantes sistemas informáticos tipo ERP que existen, ya que permite a las organizaciones administrar eficientemente todos sus recursos, como los financieros, humanos, de ventas, logísticos, de producción, entre otros (CVOSOFT IT ACADEMY).

Para entender un poco mejor se define un ERP. Las siglas provienen de Enterprise Resource Planning, y son el conjunto de sistemas de información que sinergia y controla los procesos de producción y logísticos de una empresa, vinculándolos con los demás recursos de los que se dispone manteniendo la comunicación fluida en todo momento. Esta información servirá para que sea analizada por los departamentos o áreas que la compongan (Gálvez, Alamilla, Tapia y Orozco 2017: 34).

Otro concepto que se tiene que tener claro es el de Business Intelligence (BI), el cual es una herramienta que le brinda a la organización la capacidad de recolectar, organizar y analizar rápidamente sus datos. Mediante ello, se puede obtener información vital para influir en los futuros resultados de la empresa (IBM).

Ahora bien, el SAP BI es aquella herramienta que obtiene lo mejor de los conceptos mencionados, porque permite a las empresas compartir información estratégica y así tomar mejores decisiones. Cuenta con un sistema de informes empresariales, brinda herramientas por tipo de usuario, y genera informes especializados de manera instantánea (SAP).

Entre las diferentes tablas y gráficos con los que cuenta actualmente el SAP BI, las siguientes son las más resaltantes:



Figura 14. Dashboard de ventas del SAP BI

Nota. Tomada de Suite de SAP Business Objects Business Intelligence, por SAP, SAP Latinoamérica (<https://www.sap.com/latinamerica/products/bi-platform/features.html>).

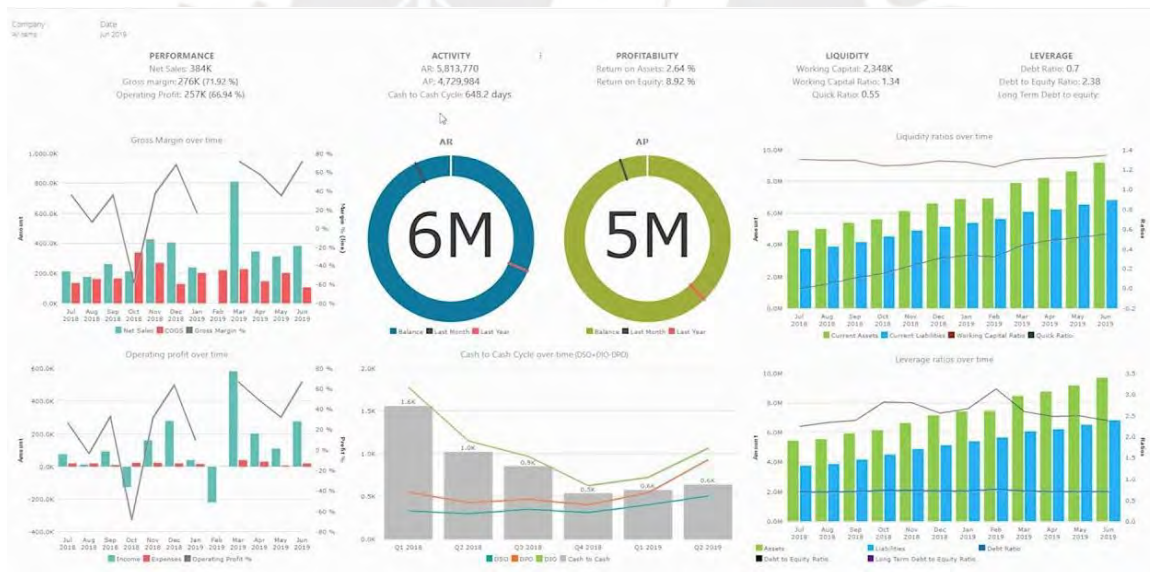


Figura 15. Dashboard de comparación de indicadores en el SAP BI

Nota. Tomada de Suite de SAP Business Objects Business Intelligence, por SAP, SAP Latinoamérica (<https://www.sap.com/latinamerica/products/bi-platform/features.html>).

En la Figura 14 se puede destacar el aspecto visual que tienen los gráficos del SAP, en donde coloca los filtros para el lado izquierdo, así como tres tipos de gráficos ordenados según la relevancia, en donde en la parte superior están los gráficos tipo histograma ordenados de menor a mayor, en el lado derecho los gráficos tipo pastel, y en la parte inferior el gráfico cruzado de líneas para comparar dos tipos de indicadores. En

la figura 15 de igual manera, primero se muestran gráficos comparativos de líneas para dos indicadores, luego gráficos tipo pastel, y finalmente, agregan gráficos que comparan más de dos indicadores con la finalidad de evaluar su comportamiento en el tiempo. La experiencia presentada se resume en la Tabla 21.

Tabla 21. Elementos de análisis de la experiencia del SAP BI en empresas privadas

Elementos	Descripción de Subelementos
SAP Business Intelligence como herramienta de articulación operacional en las empresas privadas	Objetivos de la experiencia: Compartir información estratégica y tomar mejores decisiones en el ámbito privado
	Tipo de medida: Gestión empresarial
	Alcance de la experiencia: Nivel mundial
	Público objetivo: Empresas con fines de lucro
	Periodo de implementación: Indeterminado
	Rol de las entidades encargadas de su implementación: SAP es la empresa encargada de la implementación del software en las empresas privadas que la soliciten
Aspectos que aborda del desafío de innovación	De manera integral: Brindar herramientas para usuarios de negocio y generar informes ad hoc de manera instantánea
	De manera parcial: Administrar de punta a punta los recursos de las principales empresas del mundo
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Mejora la administración de los recursos empresariales mediante el monitoreo de los principales indicadores de desempeño
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: El tamaño de la empresa donde se va a implementar y la magnitud de los recursos a administrarse mediante la herramienta SAP
	Capacidades del personal: El personal tiene que estar capacitado en los módulos del SAP BI
	Presupuesto: Evaluación financiera de las mejoras a realizarse posterior de la implementación del SAP BI

Nota. Adaptado. Fuente: Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación “Proyecto Final de Innovación” – Segunda Edición, año 2019, PUCP.

3.3. Concepto final de la innovación

3.3.1. Descripción del concepto final de innovación

Una vez revisada toda la experiencia de parte de diversos estudios y aplicaciones hechas en el sector público y privado, se tiene una base para poder proponer diversas ideas con el fin de dar solución a la problemática explicada en el presente proyecto. Aun así, resulta necesario contar con la experiencia también de diversos actores como académicos, catedráticos, consultores especializados, gerentes y analistas en el sector público y que han trabajado en áreas de planeamiento, presupuesto y similares.

En la Tabla 22 se muestra, de manera resumida, la información más relevante y sustanciosa obtenida mediante encuestas, en donde se detalla el nombre de la persona entrevistada, el cargo máximo ostentado y un resumen de su aporte. El formulario completo de las preguntas se puede observar en el Anexo 7.

Tabla 22. Principales opiniones de especialistas

Nombre	Cargo	Descripción
Enrique Gonzales	Coordinador Territorial de Planeamiento estratégico del CEPLAN	Para realizar una eficiente articulación entre planeamiento y presupuesto público se debe cambiar la cultura de la gestión gubernamental donde se ejecuten recursos financieros en servicios públicos con calidad, y además mejorar el diseño e implementación de la planificación en los tres niveles de gobierno para contar con proceso de mejora continua.
Rodolfo Acuña	Director de Planeamiento y Presupuesto del MTC	La articulación entre el planeamiento y el presupuesto en las instituciones públicas debe simplificarse, para ello ambos sistemas debieran integrarse en una misma estructura, para tener similares indicadores de resultados.
Nelson Shack	Contralor General de la República	No se puede articular con efectividad entre el planeamiento y el presupuesto porque no hay mecanismos sistemáticos de seguimiento y evaluación.
Beatriz Chauca	Consultora especializada en Planeamiento	Para realizar una eficiente articulación entre planeamiento y presupuesto se debe mejorar las capacidades de los gestores y lograr la interoperabilidad entre los sistemas administrativos (SIAF - CONSULTA CEPLAN, por ejemplo).
César Chanamé	Ex Viceministro de Prestaciones y Aseguramiento en Salud del MINSA	El control gubernamental debe estar orientado a que las herramientas de planeamiento y el presupuesto sean consistentes entre ellos. Es necesario una reforma en la gestión pública basada en un enfoque a resultados.

Nota. Adaptado de Encuesta sobre la articulación entre el planeamiento y presupuesto, por G. Yauri, W. Mantari y M. Contreras, 2021.

El siguiente paso para la elaborar el concepto final de innovación es la producción de ideas. Para el presente proyecto se hará uso de la lluvia de ideas, la cual es una técnica que ayuda a producir una gran cantidad de ideas que se exponen de manera informal y libre de prejuicios, ya que se necesita que sean las más innovadoras posibles. Esta herramienta ayuda a nutrir la Tabla 23, en donde se sintetiza la idea brindada, el título resumen de cada una, y la fuente de donde se la extrajo, en donde la mayoría de ellas son de propio origen según la experiencia obtenida a lo largo del desarrollo del proyecto de innovación, y otras son mencionadas por diversas personalidades.

Tabla 23. Matriz de lluvia de ideas

DENOMINACIÓN	DESCRIPCIÓN	FUENTE
Balance Scorecard aplicado al sector público	El Balance Scorecard, es una herramienta de planificación y control de gestión, que permite alinear toda la estrategia de la organización con su misión y su visión, considerando el Plan Estratégico Institucional.	Autor
Capacitación al personal en elaboración de PEI y POI articulado al presupuesto	El personal debe tener los conocimientos necesarios en la elaboración del PEI y POI y en el proceso articulación entre el planeamiento estratégico y operativo con el presupuesto público en el marco de la gestión por resultados.	Enrique Gonzales Tamayo y Autor.
Desarrollar un software que articule los sistemas de planeamiento, presupuesto, inversión pública y abastecimiento	El software permitirá articular los sistemas administrativos dentro del marco de modernización de la gestión pública, a fin de aprovechar las sinergias existentes y reducir los procedimientos a cargo de cada entidad pública, mejorando la calidad de la ejecución de sus recursos y tener mayor información sistematizado, creando el ordenamiento al disminuir las malas prácticas y promoviendo la transparencia.	Autor
Aprobar directiva que norme la obligatoriedad del cumplimiento del PEI y del POI	Contar con el marco normativo, como directivas, guías y lineamientos, en las que establezcan la aplicación obligatoria del PEI y POI.	Nelson Shack
Elaborar lineamientos para la modernización de los sistemas administrativos	Los lineamientos a desarrollar para modernizar el Sistema Administrativo deben estar acorde con las políticas, planes, incluyendo su articulación con los demás sistemas. Esto permitirá a las entidades públicas un adecuado desempeño en el logro de sus objetivos institucionales.	Autor
Elaborar PEI y POI con indicadores acorde a la realidad del sector	Se formulará el PEI y POI donde se establecerá los objetivos institucionales e indicadores, siendo estos claros, medibles, alcanzables y acordes con la realidad institucional y articuladas a las Políticas Nacionales y Sectoriales.	Autor
Aplicación de métodos prospectivos en la elaboración del PEI	La aplicación del método prospectivo tiene como objetivo el de facilitar a la entidad la formulación de sus planes estratégicos de corto plazo (PEI-POI, y de proyectar planes a muy largo plazo evaluando las nuevas tecnologías y demandas de su público objetivo.	Autor
Definición de indicador que mida el nivel de articulación entre los planes y el presupuesto	Para lograr mejores resultados es necesario definir indicadores de desempeño que nos muestren los avances entre los resultados obtenidos y los deseados de manera que estos sirvan para una mejor y oportuna toma de decisiones.	Autor
Asignar los recursos presupuestales de acuerdo a los resultados en beneficio del usuario	En marco de la programación multianual presupuestaria se debe disponer, asignar y ejecutar los recursos presupuestales para financiar los resultados con el fin de obtener valor público. A medida que se muestren resultados con la gestión adecuada, se podrá asignar en la próxima programación una cantidad mayor para cerrarlas brechas aun existentes.	Autor
Simplificación administrativa en	Implementar las herramientas propuestas en la Modernización de la gestión pública, como la gestión por	Autor

las oficinas de planeamiento y presupuesto	procesos y la simplificación administrativa, en las oficinas de planeamiento y presupuesto contribuirá mejorar la eficiencia y a promover la coordinación entre ambas.	
Transparentar los avances del presupuesto y de las acciones estratégicas mediante medios digitales	Asegurar la transparencia de la ejecución presupuestal de manera, clara, completa, confiable y objetiva, con el fin de contar con la participación activa de los ciudadanos respecto a la manera de gastar y del cómo se están brindando los resultados en beneficios de ellos. Esto mediante la publicación de reportes e informes publicados en la página web de la entidad y difundiendo mediante todas las redes sociales disponibles.	Autor
Semaforización en el seguimiento y monitoreo de la asignación presupuestal y del cumplimiento de metas	Para llevar un buen control y realizar el seguimiento del alcance de los objetivos dentro del tiempo y plazos establecidos se desarrollará e implementará un sistema de semaforización que nos permitirá observar en tiempo real el avance porcentual de los objetivos estratégicos alcanzados.	Autor
Elaborar presupuesto multianual	El enfoque multianual del presupuesto es necesario para programar en un corto y mediano plazo los gastos en los que se incurrirán con la finalidad de lograr los objetivos teniendo en cuenta la priorización del gasto en algunos bienes y servicios que se necesitan para mejorar los servicios públicos.	Autor
Mapear los procesos de planeamiento y presupuesto	Para realizar la articulación entre los sistemas de planeamiento y presupuesto, es necesario la adopción de una efectiva gestión por procesos que mejore el rendimiento y que vincule a ambos con la finalidad que se logre una correcta interoperatividad.	Autor
Dotar de competencias en resolución de problemas públicos al personal	El personal que labora en las áreas de planeamiento deberá estar capacitado y actualizado en temas de resolución de problemas, la mejora continua y de estrategia y pensamiento estratégico.	Autor

Nota. Autor hace referencia al autor del presente proyecto de innovación. Elaboración propia

El siguiente paso a desarrollar luego de realizar el listado de todas las ideas posibles del concepto final de innovación, es agruparlas de tal manera sea más sencillo el escoger la mejor idea según los criterios que se definirán posteriormente. Para la agrupación, se deben juntar ideas complementarias, que sean similares o hablen de lo mismo, o sean parte de una idea más grande. Los resultados del agrupamiento dieron lugar a cuatro grupos: Grupo relacionado con el personal, grupo de herramientas de mejora, grupo de gestión de procesos y grupo relacionado a la normatividad. En la Tabla 24 se puede observar la agrupación de cada idea según el grupo al que corresponde.

Tabla 24. Agrupación de ideas

GRUPOS	Personal	Herramientas de mejora	Gestión de procesos	Normativo
Balance Scorecard aplicado al sector público		x		
Capacitación al personal en elaboración de PEI y POI articulado al presupuesto	x			
Desarrollar un software que articule los sistemas de planeamiento, presupuesto, inversión pública y abastecimiento		x		
Aprobar directiva que norme la obligatoriedad del cumplimiento del PEI y del POI				x
Elaborar lineamientos para la modernización de los sistemas administrativos				x
Elaborar PEI y POI con indicadores acorde a la realidad del sector			x	
Aplicación de métodos prospectivos en la elaboración del PEI		x		
Definición de indicador que mida el nivel de articulación entre los planes y el presupuesto		x		
Asignar los recursos presupuestales de acuerdo a los resultados en beneficio del usuario				x
Simplificación administrativa en las oficinas de planeamiento y presupuesto			x	
Transparentar los avances del presupuesto y de las acciones estratégicas a los ciudadanos mediante medios digitales				x
Semaforización en el seguimiento y monitoreo de la asignación presupuestal y del cumplimiento de metas		x		
Elaborar presupuesto multianual				x
Mapear los procesos de planeamiento y presupuesto			x	
Dotar de competencias en resolución de problemas públicos al personal de planeamiento	x			

Nota. Elaboración propia

Una vez que se determinaron los grupos y las ideas que corresponde a cada uno, se procede a evaluarlos con los criterios siguientes con el objetivo de determinar la priorización de cada una. La evaluación se muestra a continuación:

Tabla 25. Priorización del grupo de ideas

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	TOTAL
Personal	X	X		X		3
Herramientas de mejora	X	X	X	X	X	5
Procesos	X	X	X	X		4
Normativo	X	X	X	X		4

Nota. Elaboración propia

De la priorización, se obtiene que el grupo de herramientas de mejora es el que obtuvo el mayor puntaje en comparación con los demás grupos.

3.3.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación

El grupo de ideas seleccionado fue el grupo de herramientas de mejora, la cual incluye ideas como el Balance Scorecard público, el uso del método prospectivo, la semaforización de indicadores, el desarrollo de un software articulador, y la elaboración de indicadores que midan la vinculación entre planeamiento y presupuesto. Para proceder a conceptualizar la innovación, se elabora un bosquejo para tener un panorama general de lo que será el concepto final. El bosquejo se visualiza en la siguiente tabla:

Tabla 26. *Bosquejo del concepto final de innovación*

ÍTEM	CONTENIDO
Denominación de la solución	Plataforma web para la implementación del Balance Scorecard público
Población beneficiada de la solución	Ministerio Público
Descripción de solución	Articulación entre el planeamiento y el presupuesto mediante la implementación de una plataforma web en donde se ejecute la herramienta del Balance Scorecard público
Descripción breve del beneficio aportado	Permitirá un mejor control y seguimiento a la ejecución de las actividades estratégicas y a la calidad del gasto al definir indicadores acordes a las perspectivas definidas en el mapa estratégico

Nota. Elaboración propia

La solución presentada requiere de una maduración conceptual, para ello se desarrollará la técnica del Desing Thinking, la cual consiste en prototipar la solución de manera rápida para detectar posibles fallos o si el proyecto resulta fallido, con el objetivo de refinar la propuesta de valor y aproximar su visualización desde el punto de vista del usuario.

La aplicación del Desing Thnking requirió del conocimiento y experiencia de gerentes en el sector privado debido a que conocen la aplicación del Balance Scorecard en sus empresas. Se entrevistó a tres gerentes de empresas grandes del país, a quienes se les consultó sobre la articulación entre el planeamiento y presupuesto en sus empresas, en la aplicación de la herramienta del Balance Scorecard y sobre la importancia de aplicar esta herramienta en el sector público, así como las modificaciones necesarias para una

correcta implantación. El formulario de las preguntas de las entrevistas individuales realizadas se puede ver a detalle en el Anexo 7.

De manera resumida se presentan las respuestas brindadas por los entrevistados:

Tabla 27. Resumen de entrevistas a gerentes del sector privado

Entrevistado - Cargo y Empresa	Respuesta
Alejandro Gareca - Controller General de Entel Perú	“Para una correcta implementación del Balance Scorecard en una organización, se debe capacitar adecuadamente al personal, de tal forma que conozcan los indicadores y sepa de qué forma sus funciones ayudarán a la consecución de resultados” (Yauri 2021c)
Miguel Matallana - Coordinador de Finanzas de Manpower Perú	“Dentro del sector público cada órgano de decisión debe conocer qué necesita para lograr sus objetivos, con qué presupuesto va a contar y con qué herramientas lo va a obtener.” (Yauri 2021b)
Juan Carlos García - Gerente General de BanBif	“El Balance Scorecard tiene que lograr que la institución diseñe indicadores orientados a resultados, con una estrategia coherente y gente capacitada. Se necesita definir una estructura de gobierno y de control, de tal manera que lo que se diga en la estrategia se refleje en el presupuesto” (Yauri 2021a)

Nota. Elaboración propia. Tomada de las entrevistas realizadas a gerentes del sector privado, por G. Yauri, 2021.

Las respuestas brindadas ayudarán a redefinir la propuesta de valor ya que brindan información importante para determinar la orientación que debe tener el Balance Scorecard, las perspectivas que va a manejar, qué tipo de indicadores se deben diseñar, y de qué manera se va a articular tanto el planeamiento estratégico y operativo con el presupuesto público. El concepto final de la propuesta se describe a continuación:

Tabla 28. Descripción final del concepto de innovación

ÍTEM	CONTENIDO
¿Cómo se denomina?	Plataforma web <i>Cuadro de mando de valor público</i>
¿En qué consiste la solución?	<p>Consiste en la implementación de una plataforma web en donde se aplique la herramienta del Balance Scorecard adaptado al sector público. Para ello, se definen las perspectivas con las que se elaborará la matriz estratégica, siendo estas las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Articulación financiera - Formación y mejora continua - Procesos internos - Valor público <p>Cada una de estas perspectivas estará representada por sus propios objetivos estratégicos, los cuales a su vez contarán con distintos indicadores, los cuales serán medidos y monitoreados en tiempo real mediante el uso de colores (semaforización),</p>

	para así detectar falencias operativas, posibles riesgos y desfases en la ejecución presupuestal.
¿Para quién es la solución?	Para el Ministerio Público a nivel nacional
¿Para qué es la solución?	Para que los órganos responsables puedan articular las acciones estratégicas y operativas con el presupuesto, con el objetivo de maximizar el valor público brindado a los ciudadanos.
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	El valor agregado de la innovación reside en el diseño de una plataforma web que permita el control y monitoreo de indicadores de desempeño mediante la semaforización, los cuales resultan luego de elaborar la matriz estratégica, en el cual se le da mayor peso a la mejora en la calidad del gasto ejecutado y al valor público generado.
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	El Ministerio Público logrará articular sus actividades operativas con la ejecución presupuestal, esto con el fin de brindar un mejor servicio a los ciudadanos.
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	Para lograr una mejor articulación entre el presupuesto y el planeamiento, la Fiscalía tiene que considerar los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> • Aprobar mediante Resolución Fiscal la directiva del uso de la innovación. • Mejorar los procesos relacionados a la coordinación entre las Oficinas involucradas. • Cooperación entre los órganos responsables de brindar la información para el control y monitoreo de los indicadores. • Elaborar informes técnicos ante constantes desfases (color rojo) en algunos indicadores, para su pronta elaboración de acciones correctivas.

Nota: Elaboración propia

3.4. Prototipo final de la innovación

3.4.1. Descripción del prototipo final

Tal y como se indica en la Tabla 28, el prototipo final de innovación consiste en la plataforma web “Cuadro de mando de valor público” o “Public Value Scorecard”. La idea inicial del prototipo es que te va a permitir realizar las siguientes funciones:

- Mapear los objetivos estratégicos, clasificados por perspectivas y relacionados entre ellos, tal y como lo exige la metodología del Balance Scorecard.
- Definir las actividades estratégicas para cada objetivo estratégico, y los indicadores con los que se medirán cada actividad estratégica.

- Realizar un adecuado seguimiento y monitoreo a la ejecución de los indicadores, comparando periódicamente su cumplimiento según la meta establecida para cada uno.
- Actualizar cada indicador al finalizar el periodo que le corresponda.
- Controlar el cumplimiento de metas con gráficos estadísticos sencillos.
- Exportar la información a plataformas como Microsoft Excel o a PDF.
- Detectar problemas de incumplimiento mediante la semaforización (verde si está cumpliendo con las metas exigidas, amarillo si está en proceso de cumplimiento, y rojo cuando no está cumpliendo lo mínimo exigido).
- Debido a la jerarquía de objetivos, se debe priorizar de arriba hacia abajo. Exigir un cumplimiento de los objetivos dentro de las perspectivas Valor Público y Procesos Internos.

Ahora bien, a la plataforma web se accedería mediante el previo ingreso a la intranet del Ministerio Público, mediante el login del usuario.

Figura 16. Acceso a la intranet del Ministerio Público

Nota. Tomado de la Intranet del Ministerio Público, Ministerio Público.

Una vez ingresado a la intranet del Ministerio Público, se procedería a ingresar a la plataforma web, el cual tendría la interfaz que se visualiza en la Figura 17.

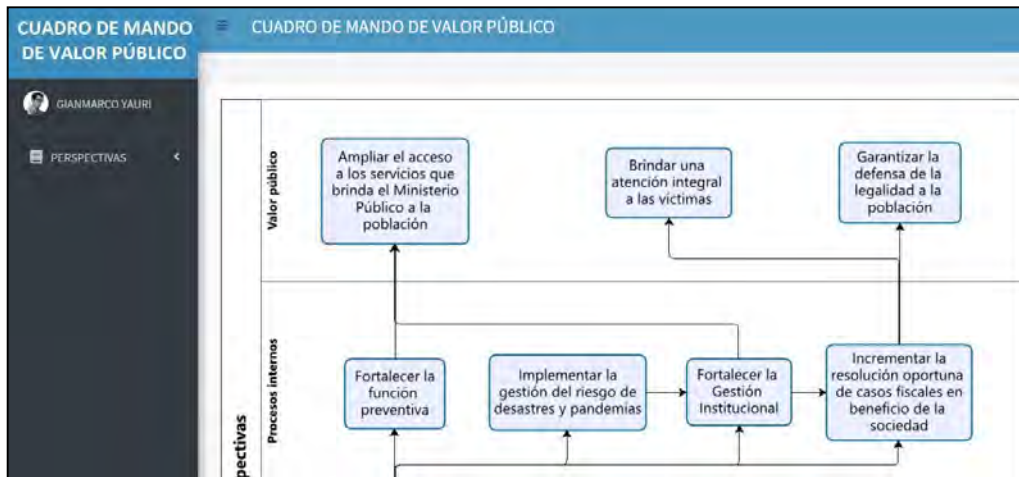


Figura 17. Interfaz de la plataforma web "Cuadro de mando de valor público"

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

Se puede observar, a la derecha de la Figura 17, la matriz estratégica del Ministerio Público. De manera completa, se presenta a continuación:

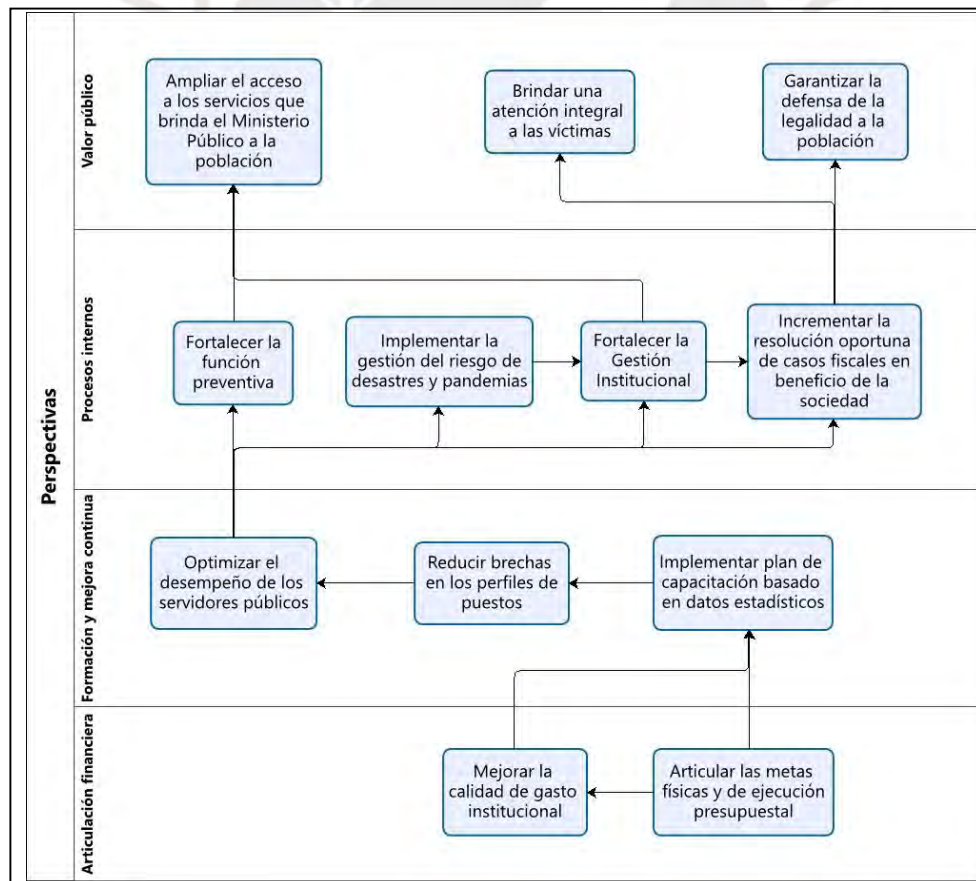


Figura 18. Matriz estratégica del Ministerio Público para la plataforma web

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

La matriz estratégica de la Figura 18 contiene los objetivos estratégicos ya definidos por la entidad en su PEI 2018-2021, y se adicionan otros que van a sumar a la operatividad de la institución, sobre todo los que se encuentran dentro de las perspectivas Valor Público y Articulación Financiera.

Volviendo a la plataforma web, en el lado izquierdo se van a observar el desglose de las cuatro perspectivas para un control adecuado. Se observaría de la siguiente manera:



Figura 19. Desglose de perspectivas dentro de la plataforma web

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

Lo siguiente es seleccionar una de las perspectivas a revisar. Para el ejemplo, se selecciona la perspectiva Procesos Internos, del cual se obtiene la Figura 20.

ACCIONES PARA ALCANZAR CUMPLIMIENTO DE LA META	INDICADORES	CALCULOS DE INDICADORES	PERIODICIDAD DE MEDICIÓN	CRITERIO DE ALERTA	RESPONSABLE LOGRO DE LA META	META
Implementación de una Gestión Estratégica orientada a resultados en todas las gerencias y oficinas del Ministerio Público	Porcentaje de Gerencias y Oficinas que se Implementa una Gestión Estratégica orientada a Resultados	N° de oficinas y gerencias implementadas N° total de gerencias y oficinas	TRIMESTRAL	% de sedes implementadas 10% 30%	Tipo de alerta 10% 30% Oficina General de Planificación y Presupuesto	Al 31 de diciembre del 2022 se ha implementado el 50% de las sedes del Ministerio Público a nivel nacional

Figura 20. Diseño de Matriz de objetivo estratégico en la plataforma web

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

En la Figura 20 se observa la matriz de control de la perspectiva Procesos Internos, la cual, según la matriz estratégica, tiene cuatro objetivos estratégicos. La matriz de control por perspectiva contiene las acciones estratégicas con las que se evaluará el cumplimiento de cada objetivo estratégico. Para casos prácticos, se relaciona una acción estratégica por cada objetivo, y un indicador por cada acción estratégica. A este indicador se le define con las siguientes características:

- Cálculo de indicadores: forma de calcular el indicador.
- Periodicidad de medición: cada cuanto tiempo se va a medir el indicador.
- Criterio de alerta: La semaforización del indicador, en donde se definen los parámetros para determinar el color de alerta.
- Responsable de reportar el indicador.
- Meta a la que se espera llegar el terminar un año completo.

Como siguiente agregado que brinda el prototipo final, es el control de los indicadores seleccionados. En la Figura 21, se muestra el indicador del objetivo estratégico “Mejorar la calidad del gasto institucional”, el cual está dentro de la perspectiva Articulación financiera. El listado de la propuesta de indicadores se puede ver a detalle en el Anexo 10.

OBJETIVO ESTRATÉGICO: MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO INSTITUCIONAL. [HOME](#)

INDICADOR	AÑO	META ANUAL	PERIODICIDAD	META	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
Porcentaje de ejecución presupuestal	2021	100%	MENSUAL	Valor Meta	8 %	12 %	15 %	25 %	30 %	35 %	43 %	53 %	63 %	75 %	85 %	100 %	
				Valor Obtenido	9 %	10 %	11 %	15 %	16 %	18 %	30 %	45 %	55 %	70 %	83 %		
				Color	Verde	Verde	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde

[AÑADIR INDICADOR](#) [ELIMINAR INDICADOR](#)

Figura 21. Diseño de matriz de evaluación de indicador en la plataforma web

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

Como se observa en la Figura 21, cada indicador se evaluará según el periodo que le corresponda, y se le comparará con el criterio de alerta y la meta que se haya definido previamente. Dependiendo de esas evaluaciones, se va a categorizar mediante colores para determinar la criticidad en cada periodo. Esto permitirá tomar acciones correctivas cuando se observe colores rojos de manera continua.

Adicional a ello, se observa que el indicador cuenta con la opción de agregar o eliminar los datos ingresados. Esto permitirá ingresar el nuevo valor del indicador una vez el periodo en evaluación haya concluido, y también brindará la facultad de eliminar un valor ingresado en cualquier periodo en caso haya habido un error al momento de realizar los cálculos. Estas tareas lo podrán realizar solo aquellos usuarios autorizados por el dueño del proceso. El formulario para el ingreso de nuevos datos se observan en la Figura 22.

The image shows a web form titled "INGRESAR NUEVO INDICADOR". It contains several input fields and buttons. The "NOMBRE INDICADOR" field is filled with "Porcentaje de ejecución presupuestal". The "AÑO" field is a dropdown menu set to "2022". The "META ANUAL" field is a text input containing "100%". The "PERIODO" field is a dropdown menu set to "MENSUAL". The "INDICADOR PERIODO" field is a text input containing "12". Below these fields is a "VALOR DEL INDICADOR" field with the placeholder text "ingrese valor del indicador". To the right of this field is a blue "Registrar" button. At the bottom left of the form is a blue "SALIR" button.

Figura 22. Formulario para el ingreso del valor del indicador

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

Finalmente, la plataforma web incluirá gráficos estadísticos en donde se pueda visualizar fácilmente deficiencias en el cumplimiento de las metas por cada indicador. Un ejemplo se muestra en la Figura 23 con el indicador porcentaje de ejecución presupuestal.

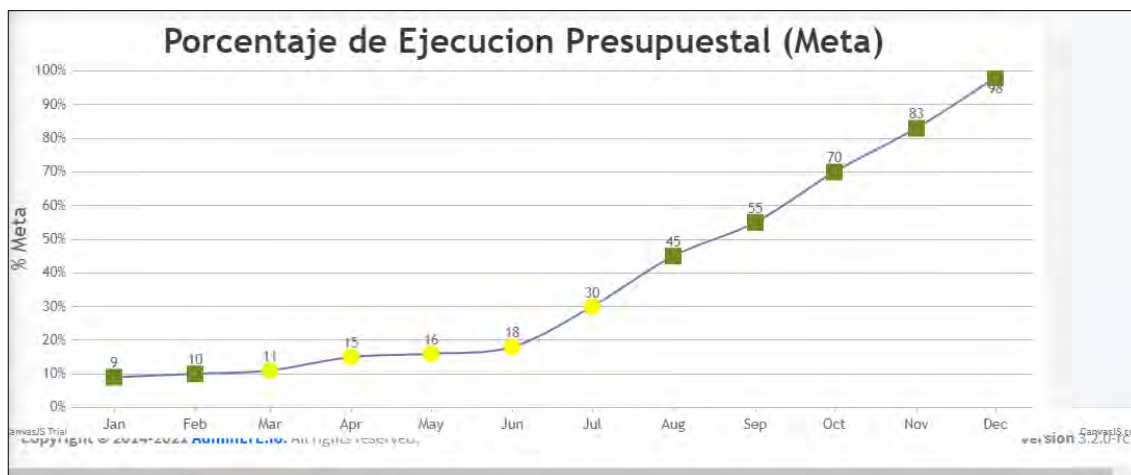


Figura 23. Diseño de gráfico estadístico de la plataforma web

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

En estos gráficos se van a poder visualizar el cumplimiento de las metas ya que incluirá la distinción por colores. Tomando de ejemplo al indicador de porcentaje de ejecución presupuestal en la Figura 23, aunque claramente se observa cómo los porcentajes mes a mes han subido, durante algunos meses no llegaron a superar la meta propuesta y por ende su color amarillo. Ante ello, se toman las medidas necesarias para su mejora inmediata. Este indicador se podría medir por categoría de gasto para un mayor detalle, pero en esta ocasión se le ejemplifica como indicador final en la perspectiva de Articulación Financiera.

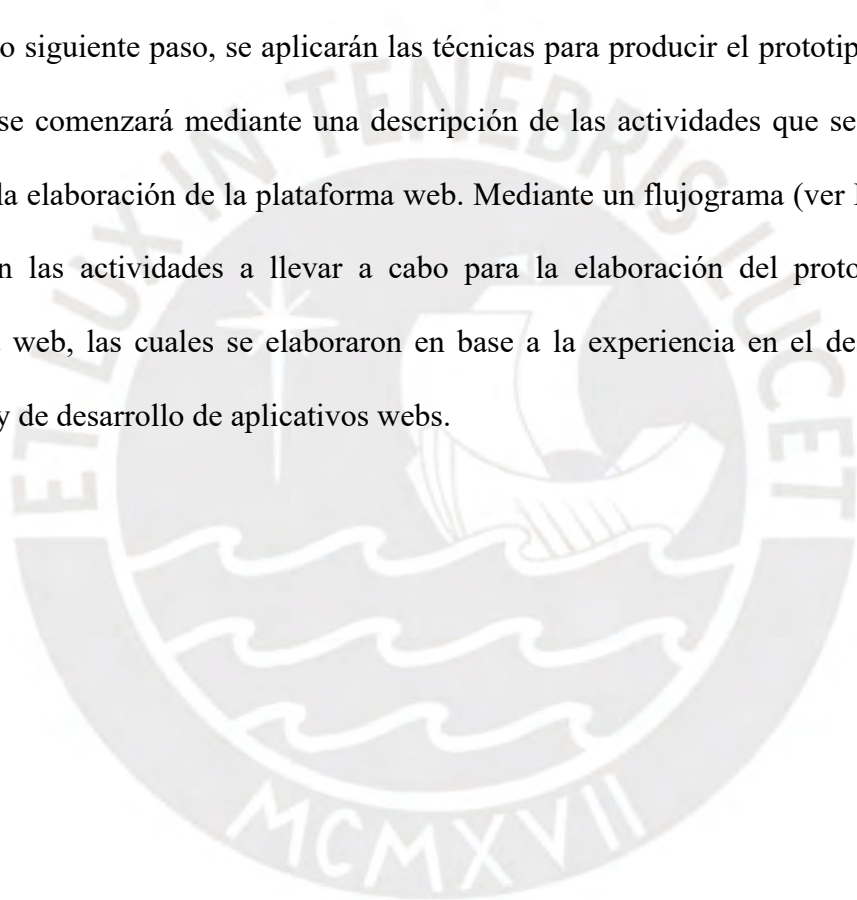
3.4.2. Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación

El prototipo final de innovación presentado conllevó la ejecución de una serie de pasos. El primero fue la definición del proceso, diferenciando entre lo que es un pilotaje y lo que es un prototipado. Según la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas (2021), el prototipado se trata de un proceso que crea una representación de un concepto, y el pilotaje se trata del proceso de creación de un producto concreto. La principal diferencia entre ambos es que el prototipado busca testear la propuesta, y el pilotaje busca poner en funcionamiento el producto. Para el caso del proyecto de innovación, se trata de un prototipado ya que se va a diseñar la propuesta y se va a testear con los usuarios y gerentes

responsables de la entidad para mostrarle las bondades que traería la implementación de dicha propuesta.

El segundo paso fue la definición del nivel del prototipado. Según la Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas (2021), existen tres niveles, el conceptual, el sensorial, y el funcional. Para el caso del proyecto de innovación, la resolución del prototipado es el del nivel sensorial, esto debido a que se debe observar las funcionalidades de los componentes del prototipo.

Como siguiente paso, se aplicarán las técnicas para producir el prototipo deseado. Para ello, se comenzará mediante una descripción de las actividades que se llevarán a cabo para la elaboración de la plataforma web. Mediante un flujograma (ver Figura 24), se resumen las actividades a llevar a cabo para la elaboración del prototipo de la plataforma web, las cuales se elaboraron en base a la experiencia en el desarrollo de proyectos y de desarrollo de aplicativos webs.



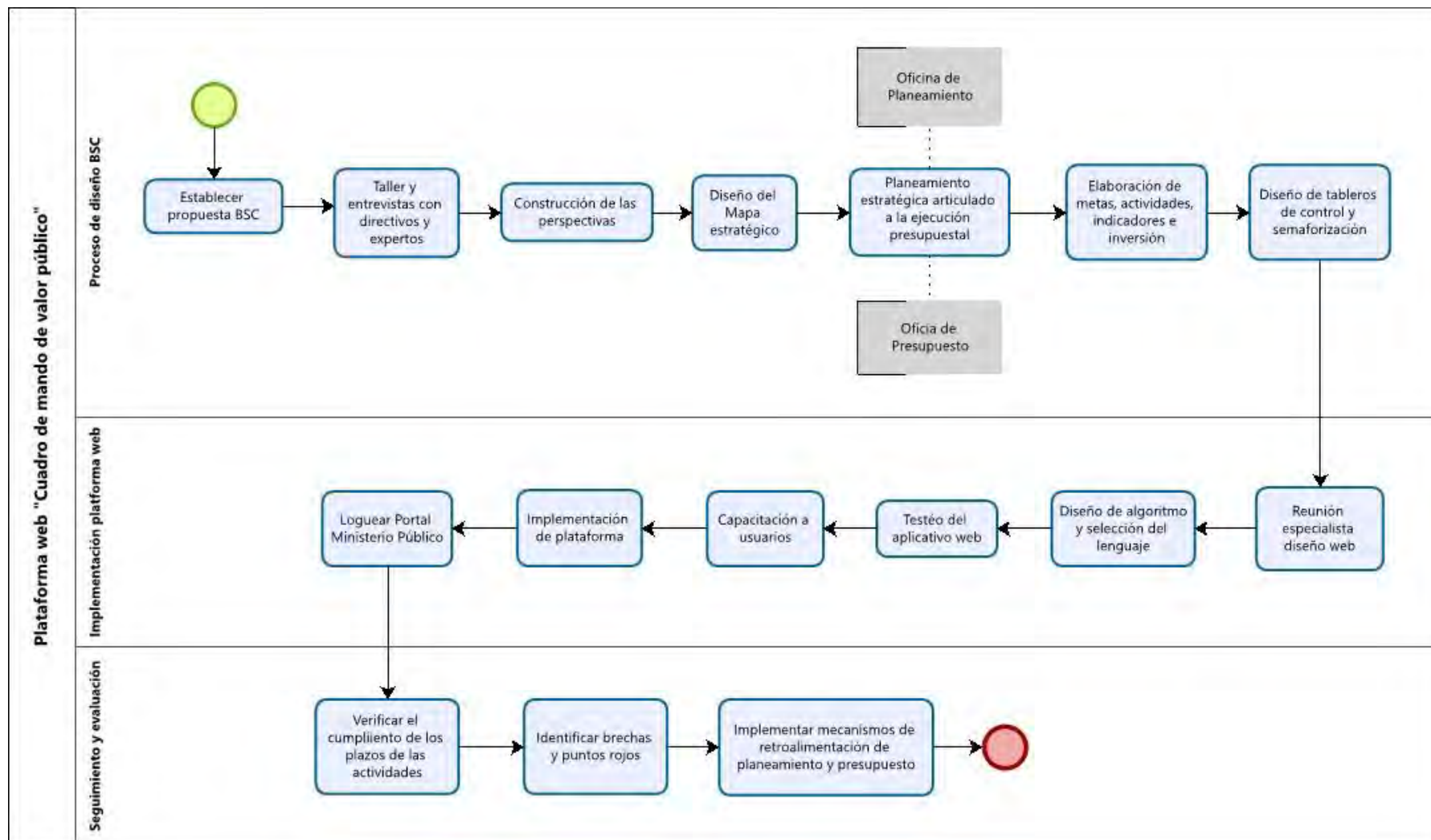


Figura 24. Flujograma de implementación del prototipo final

Nota: Elaboración propia

Teniendo ya definido la propuesta del prototipo, se procede al testeo para evaluar la viabilidad y factibilidad de implementarla en el Ministerio Público. Lo que se va a buscar mediante el testeo, es que la propuesta llegue a solucionar la problemática detectada, por lo que los usuarios tendrán que ser quienes realicen esta evaluación.

El usuario seleccionado para el testeo de la propuesta fue el Gerente de Planeamiento del Ministerio Público, el licenciado Fernando Ortiz, quien mediante una entrevista se le explicó la problemática detectada, las causas identificadas, y la propuesta de implementación del prototipo final. Ante ello, el licenciado indicó que no hay una articulación entre la Oficina de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto para elaborar el POI y, en adición a ello, indicó que el Ministerio Público no cuenta con un sistema informático amigable que permita realizar un adecuado seguimiento a los indicadores y metas definidas en el POI y PEI, por lo que la propuesta diseñada presenta muchas bondades en lo que concierne a articular metas y presupuesto, y a controlar los avances de la gestión (Yauri 2021d).

Lo dicho por el licenciado se contrasta con el aplicativo que existe actualmente, el cual es el SEPLANIN – Seguimiento de Planes Institucionales, el cual se puede observar en la Figura 25.

Seguimiento del POI

Año : 2021 Distrito Fiscal: COBERTURA NACIONAL Sistema : Administrativo

Dependencia : OFICINA DE CONTROL DE LA PRODUCTIVIDAD FISCAL Periodo : DICIEMBRE

**PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL - SEGUIMIENTO METAS PROGRAMADAS
AL MES DE DICIEMBRE - AÑO 2021**

Dependencia : OFICINA DE CONTROL DE LA PRODUCTIVIDAD FISCAL

Seguimiento aún no ha sido aprobada

Figura 25. Interfaz del SEPLANIN

Nota. Tomado de la Intranet del Ministerio Público, Ministerio Público.

La Figura 25 es la plataforma del SEPLANIN, el cual tiene una interfaz simple y que solo permite el ingreso de información y consulta de situación actual por parte de las oficinas en cumplimiento de su POI, mas no genera gráficos ni alertas sobre el incumplimiento de metas.

El siguiente paso consiste en conseguir el especialista en diseño de páginas web y de aplicativos. Para ello, se hizo uso de los servicios del bachiller Raúl Espinoza, asistente de la Oficina de Control de la Productividad Fiscal, siendo el experto en el tema y con experiencia diseñando aplicativos y plataformas dentro del Ministerio Público. Mediante diversas coordinaciones, se realizaron bosquejos de la plataforma web, incluyendo la matriz estratégica y diseñando indicadores puntuales solo para ejemplos de forma. Cada uno de estos detalles se fueron modificando, con el fin de que la plataforma fuera lo más amigable posible al usuario.

La plataforma se realizó en lenguaje PHP, mediante el software XAMPP, para poder realizar el testeo previo. En la Figura 26 se observa el panel control mediante el cual se activa la plataforma para poder simular páginas web antes de su lanzamiento oficial.

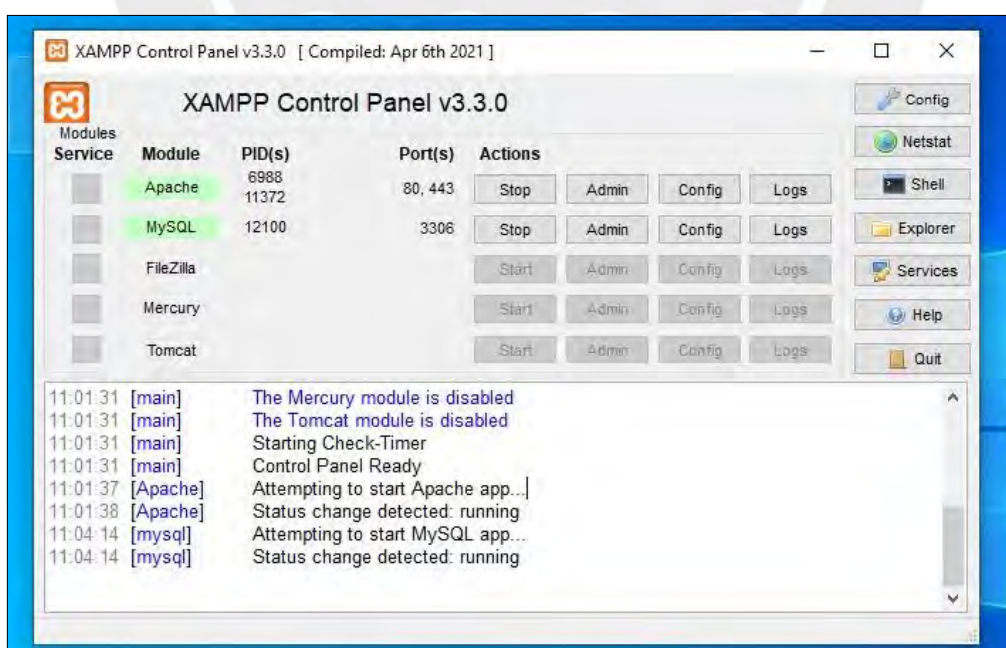


Figura 26. Panel Control del XAMPP

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

La página web se testeó mediante el enlace http://localhost/prueba_2/, que se activa una vez encendido el XAMPP. Con un usuario de prueba, se ingresa a la plataforma de testeo (ver Figura 27), en donde se empieza a realizar las comparaciones y, mediante ensayo y error, se llegó a completar el prototipo final de la plataforma web, a un nivel funcional de tal manera que permita su uso en tiempo real por parte de los usuarios capacitados. El resultado final es el que se mostró en el acápite anterior.

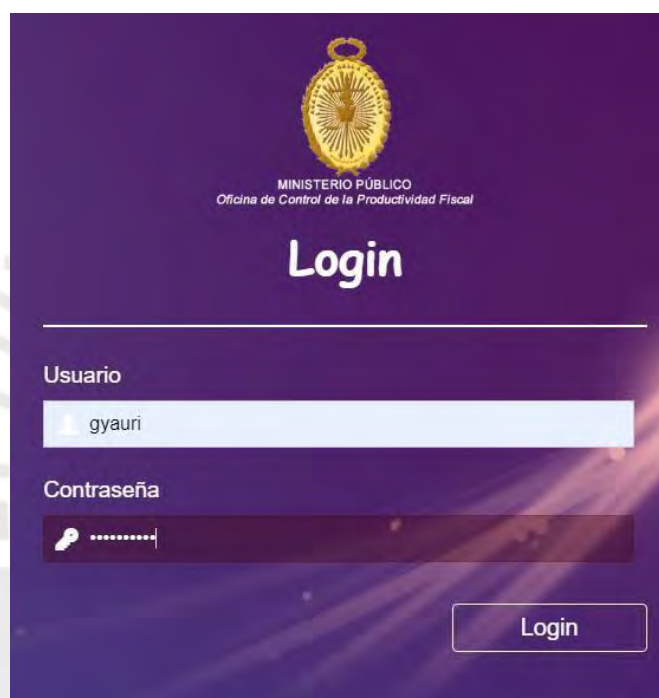


Figura 27. Login para ingresar a la plataforma de prueba

Nota. Tomado de la Plataforma web "Cuadro de mando de valor público" desarrollado exclusivamente para el desarrollo del proyecto de innovación.

Finalmente, el desarrollo de una plataforma web interactiva y flexible no es nunca una solución aislada a los problemas que agobian a una institución, y este caso particular no es la excepción. Es así que resulta necesario realizar ciertos ajustes a los procesos relacionados con la articulación entre la planificación y presupuesto, de tal manera que se pueda llevar a cabo una implementación adecuada de la innovación propuesta.

El Ministerio Público, al momento de realizarse el presente proyecto de innovación, no contaba con un inventario de procesos que abarque a toda la institución, por lo que

para este caso especial en el que se hace la mención a los procesos relacionados con la articulación, se hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las Oficinas de Planificación y de Presupuesto para obtener los productos relacionados como es el POI articulado y la matriz estratégica. Por ende, es menester definir el proceso de la articulación entre la planificación y presupuesto que permita una adecuada implementación de la innovación y su uso constante en la institución.

El proceso de Articulación entre planificación y presupuesto se va a desarrollar tomando como punto de partida la implementación de la propuesta de innovación, por lo que va a ser un proceso que va a gatillarse posterior a la elaboración del PEI y POI, los cuales van a tomar como referencia la matriz estratégica del Public Scorecard. Por lo tanto, el proceso en mención va a elaborarse teniendo como objetivo articular las labores realizadas por la Oficina de Planeamiento y la Oficina de Presupuesto para mejorar los indicadores presupuestales y de cumplimiento de objetivos institucionales.

Este proceso actualmente se ha venido realizando de manera ineficiente, debida a que la única coordinación que realizaban las oficinas era mediante la Carpeta Electrónica Administrativa – CEA, por la cual la Oficina de Planeamiento le enviaba un oficio solicitando los resultados de gastos por trimestre, el cual era enviado por la Oficina de Presupuesto por el mismo medio y, posteriormente, analizado por la Oficina de Planeamiento para el cálculo de sus ratios. No se realizaban reuniones ni coordinaciones posteriores a los resultados, y estos se publicaban tal y como se obtenían.

Mediante este proceso diseñado, se van a mejorar las coordinaciones entre las oficinas con el objetivo de optimizar los indicadores relacionados con la Perspectiva de Articulación Financiera definidas en la matriz estratégica del Public Scorecard. El paso a paso de las actividades a desarrollar en este proceso se puede visualizar en la Figura 28, y el procedimiento desarrollado acorde al proceso se muestra en el Anexo 11 para un

mejor entendimiento. Es así que actividades como la de “Coordinar reunión para el análisis de resultados” va a permitir que las oficinas evalúen las falencias que existan y propongan alternativas de mejora y planes para su implementación; con la actividad de “Monitorear las mejoras e informar el avance” la Oficina de Presupuesto va a realizar el seguimiento a las mejoras propuestas e informar a la Oficina de Planeamiento sobre los avances y problemas si las hubiera para solicitar su apoyo con las coordinaciones con las unidades orgánicas involucradas.

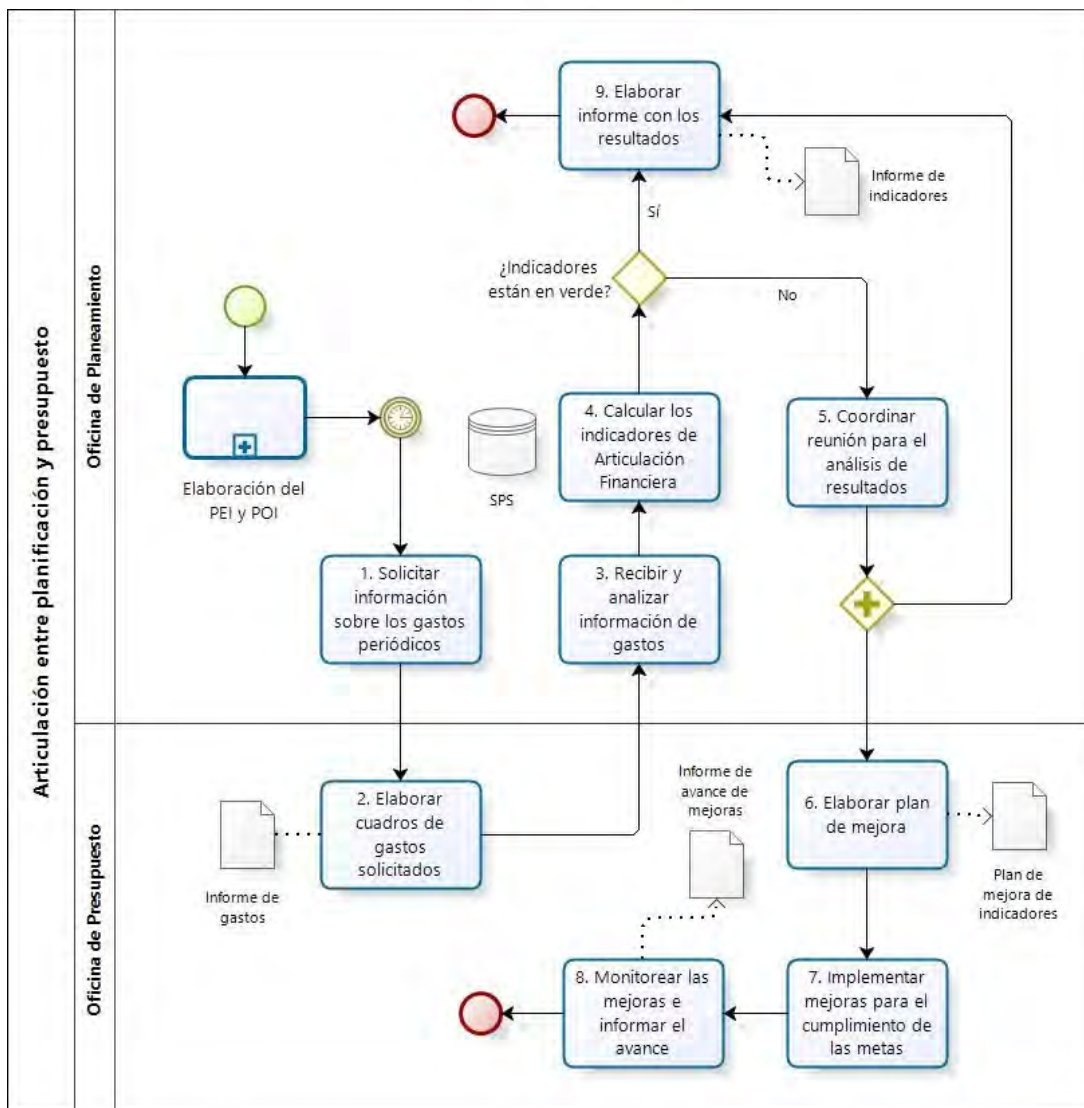


Figura 28. Flujograma del proceso de Articulación entre planificación y presupuesto
 Nota. Elaboración propia

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA “CINCOBILIDAD”

Se denomina “cincobilidad” al análisis realizado a cinco conceptos muy importantes para el proyecto de innovación: deseabilidad, factibilidad, viabilidad, escalabilidad y replicabilidad. Cada uno de ellos es definido y sustentado a continuación.

4.1. Análisis de deseabilidad

La deseabilidad no es solo la expresión de un deseo, sino que abarca la creación de algo transformacional o la innovación que da solución a una necesidad desatendida y requerida para el usuario (Rosas, Ruíz, Martínez, Cantú y Enríquez 2018: 4).

Entonces, según esta definición, el prototipo de innovación resulta deseable porque realizará cambios importantes en la forma como se realiza actualmente el uso de los recursos públicos en el Ministerio Público, articulando el planeamiento estratégico con la ejecución presupuestal, de esta manera, se podrá verificar constantemente si el gasto que se está realizando está siendo ejecutado tal como se ha planificado inicialmente, y así hacer las correcciones tempranamente.

Respecto a las preguntas necesarias para determinar la deseabilidad de la solución propuesta, las respuestas a cada una se resumen así:

- ¿Esta solución llena una necesidad? Sí, ya que, como se mencionó, la plataforma está diseñada para monitorear y realizar un adecuado seguimiento al cumplimiento de los indicadores de desempeño orientados al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución, mediante el control intertemporal e interrelación de objetivos debido a la implementación de la herramienta del Balance Scorecard.
- ¿Cabrán en la vida de las personas? El personal del Ministerio Público está familiarizado con el uso de aplicaciones y plataformas web para

determinados temas, por lo que la implementación de uno adicional será de fácil adaptación y con mínimas resistencias al cambio.

- ¿Les gustará? En las entrevistas realizadas a los gerentes del Ministerio Público se confirmó que la herramienta se ve muy dinámica y fácil de usar, además que los gráficos ayudan a controlar los indicadores y objetivos estratégicos
- ¿Realmente lo quieren? Por lo mencionado en las preguntas anteriores, el prototipo expuesto sí es un producto deseado por la institución.

En resumen, el prototipo cumple con el acápite de deseabilidad.

4.2. Análisis de factibilidad

Factibilidad es la posibilidad de que algo pueda lograrse (Luna y Chaves 2001: 1). Por ende, para determinar la factibilidad del proyecto de innovación propuesto en el presente estudio, es puntual responder a la pregunta si la organización cuenta con los recursos necesarios para su implementación y para su funcionamiento a largo plazo, así como la capacidad y el tiempo para crear y entregar la solución propuesta.

Entonces, se procede a dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Puede el equipo de trabajo de la organización realmente hacer que suceda la solución? El Ministerio Público cuenta actualmente con una serie de aplicativos desarrollados internamente por la Oficina General de Tecnologías de la Información, y con servidores profesionales, entre locadores de servicios, CAS, DL. N°276, y DL. N° 728, los cuales pueden abocarse a realizar exclusivamente el diseño, desarrollo y testeo de la plataforma web, así como la capacitación de uso a los usuarios; por lo que sí tiene experiencia en el diseño, desarrollo e implementación de aplicativos que se manejan en la intranet, el cual puede brindar el acceso a quienes se

les indique. Es así que se puede responder con sí a la pregunta aquí planteada.

- ¿Qué capacidades necesita tener la organización para crear y entregar su solución? Las capacidades necesarias son el conocimiento en lenguajes de programación, en planificación y presupuestos, y en el manejo de indicadores y de gráficos estadísticos. En el personal de la institución se puede contar con estas características en oficinas diferentes que se han venido especializándose en ello. Además, el Ministerio Público, a través de la Ley Orgánica del Ministerio Público Decreto Legislativo Nro. 052, cuenta con la autonomía, la capacidad y el potencial de recursos humanos para desarrollar la implementación del proyecto de innovación.
- ¿La organización cuenta con el tiempo adecuado para la producción de la solución? El prototipo explicado en el presente proyecto de innovación se trabajó con un ingeniero de sistemas especialista en el desarrollo de aplicaciones web. Dicho especialista es trabajador de la institución, y desarrolló el prototipo en su tiempo fuera del horario de oficina, el cual no le requirió de un tiempo considerable el culminar con el trabajo. Es así que queda demostrado que para la implementación y puesta en producción del prototipo no se necesita de una cantidad exagerada de tiempo ni de recursos, por el contrario, es sencillo de implementarse debido a la amplia experiencia con la que ya se cuenta.
- ¿Con quién puede asociarse la organización? El Ministerio Público no necesita asociarse con organizaciones externas, sean públicas ni privadas, para lograr la implementación de la propuesta. Caso contrario sería si dicha

propuesta fuera implementarse en otras instituciones, para lo cual se tendría que trabajar en una ley o decreto que dé visto bueno a lo mencionado.

En conclusión, conforme a la información de los datos y las opiniones recabadas en el Ministerio Público, sí se cuenta con los profesionales para llevar a cabo la implementación y el cumplimiento de los objetivos y metas planteadas en el prototipo, explicado en los siguientes puntos, por lo que se puede afirmar que el prototipo de innovación es factible.

4.3. Análisis de viabilidad

Se entiende la viabilidad como la capacidad de un proyecto de convertirse en rentable. Pero para usos prácticos del presente proyecto, se le puede definir como aquello que puede ser realizable (Santiago 2009: 3-5).

El proyecto de innovación planteado se enmarca centralmente del proceso de articulación del planeamiento y la ejecución presupuestal dentro del marco normativo vigentes emitidos por el ente rector. Para el ello, se desarrollará un Cuadro de Mando Integral para el sector público implementado en el Ministerio Público. Así que, para determinar su viabilidad, se responderán las siguientes preguntas:

- ¿Esta solución está dentro del presupuesto de la organización? Se estima que el costo en promedio de la herramienta desarrollada estaría alrededor de los S/ 41,800.00, el cual no resulta ser elevado y se encontraría dentro del presupuesto que maneja el Ministerio Público. Para un mayor detalle, en la Tabla 29 se puede observar el desglose, en donde se explica las etapas para el desarrollo del proyecto, el monto de cada etapa, y la viabilidad económica que es donde se explica el contenido de cada etapa, siendo la más costosa la primera etapa con un monto total de 32,500 soles.

Tabla 29. Costo estimado del proyecto de innovación

Etapas de desarrollo	Monto total	Viabilidad Económica
Primera Etapa: Diseño y desarrollo prototipo - Servicios de especialista web	S/ 32,500.00	Se está considerando el presupuesto para el pago de haberes, para el diseño, desarrollo, coordinación y otras actividades relacionadas a la propuesta del proyecto de innovación.
Segunda etapa: Capacitación	S/ 2,300.00	Se considera el aspecto de la capacitación, con la finalidad de fortalecer las capacidades de los servidores y funcionarios públicos de la oficina de planeamiento y presupuesto, para dar a conocer la operatividad y funcionamiento del proyecto de innovación.
Tercera etapa: Implementación - Asistencia técnica	S/ 7,000.00	Se estima el costo para el desarrollo de la etapa implementación de la propuesta, y el desarrollo de la herramienta, así como el acompañamiento técnico, la evaluación y otras acciones que se considere pertinente en para desarrollar la propuesta.
TOTAL	S/ 41,800.00	

Nota: Elaboración propia

- En caso de considerarse un pago por parte por el ciudadano ¿sería aceptado? ¿Cómo se realizaría este pago? El prototipo propuesto en el presente proyecto de innovación no requeriría un pago adicional por parte del ciudadano, ya que esta es una mejora que se aplicaría para los procesos internos de la organización y no para influir directamente en el servicio que se brinda a los usuarios de la institución.
- ¿Cómo será el retorno de la inversión? El retorno de la inversión se verá reflejado en los siguientes años en un mejor uso de los recursos de la organización, ya que los indicadores para medir los objetivos estratégicos se verán mejorados al contar con un adecuado proceso de control y monitoreo periódico.

Por lo mencionado, se concluye que el prototipo propuesto sí cumple con los requisitos para considerarse viable.

4.4. Análisis de escalabilidad

Jablonski define la escalabilidad como la facilidad con la que un sistema o elemento puede modificarse o adaptarse a otra situación según el tipo de problema que se enfrente (2016: 15). Así como también, desde el emprendimiento social, la escalabilidad puede entenderse como el maximizar el impacto del propósito social para dar acceso de sus productos y/o servicios a una mayor cantidad de personas (André y Pache 2016: 660).

Por lo definido, el proyecto de innovación se concluye que es escalable debido a que se pueden generar nuevos usuarios dentro de la plataforma web para todas las oficinas, gerencias, centros de costos y unidades ejecutoras. Esto permitiría obtener información más real, ya que esta sería digitada por los mismos actores del proceso.

Lo más importante a recalcar sobre la escalabilidad, es que estos nuevos usuarios que se dispongan aprobar no generará un incremento considerable de los costos ni del presupuesto aprobado para el proyecto, esto debido a que las nuevas tecnologías permiten la creación de nuevos usuarios de manera masiva. Tampoco será necesario de dotar de un servidor con mayor capacidad, ya que la plataforma web depende de la cantidad de indicadores que se vayan a medir, los cuales son fijos y se deciden al comienzo del periodo de evaluación, por lo que no van a incrementarse si se aumentan los usuarios.

4.5. Análisis de replicabilidad

La replicabilidad, de manera general, se le puede entender a la acción de apropiarse de ideas o experiencias innovadoras para adaptarlas e implementarlas en circunstancias diferentes (Rodríguez y Alvarado 2008: 44). En ese sentido, para la CEPAL hay dos tipos de innovaciones que pueden se pueden replicar con poco esfuerzo, y estos son los que se relacionan con la tecnología de gestión y con la tecnología productiva (Rodríguez y Alvarado 2008: 75-76).

Por ello, en lo referente a la replicabilidad, es de resaltar que la problemática de la ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto, identificado en el Ministerio Público, es una problemática que se evidencia en la mayoría de las instituciones públicas del país, y que se soluciona, según Shack, contando con sistemas administrativos caracterizados por su rigor metodológico y flexibilidad, y con sistemas de información que doten de las capacidades a los gestores públicos para una adecuada toma de decisiones (2008: 5-6).

El presente proyecto de innovación busca implementar una plataforma web basado en la metodología del Balance Scorecard, y es denominado Cuadro de Mando de valor público. Esta plataforma va a permitir un mejor seguimiento y control a los indicadores claves diseñados para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la institución, lo cual, al mismo tiempo, permitirá la articulación con el presupuesto asignado, logrando un mejoramiento a la calidad del gasto público.

Por lo tanto, este proyecto al contar como base a una de las metodologías más completas y adaptables, como es el Balance Scorecard, demuestra ser replicable a otras instituciones, tanto a nivel nacional como internacional. Esto sustentado en que la lógica aplicada es simple, sincrónica y dinámica, por lo que solo requiere de trabajo conjunto entre los principales actores del proceso de planeamiento y de presupuesto, para así elaborar una matriz estratégica sólida e indicadores de desempeño que midan eficientemente los objetivos estratégicos, buscando generar valor público.

Conclusiones

1. En el presente proyecto de innovación se seleccionó como tema de interés a la calidad del gasto público. El informe del Banco Mundial sobre ahorros en el gasto público que ha podido realizar el estado peruano es evidencia de la mala ejecución que se está realizando respecto a los recursos presupuestales.
2. Para el tema de interés escogido no se logró identificar cadenas de valor asociadas, por lo que se diseñaron tres posibles intervenciones, seleccionando la cadena de valor que tiene como producto a la articulación entre el planeamiento y el presupuesto, la cual genera mayor consistencia en las decisiones y acciones del gobierno y mejora la asignación de los recursos públicos.
3. Una ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto es un problema que persiste en la mayoría de instituciones del Estado, por ende, para delimitar el proyecto se utilizaron dos criterios: primero se seleccionó a instituciones autónomas, y segundo es que sean instituciones que ejecuten casi el 100% de su presupuesto asignado. El uso de estos dos criterios dio como resultado el Ministerio Público ya que en el periodo del 2016 al 2019 ejecutó un mínimo de 96% de su presupuesto, llegando a un máximo del 99.2%.
4. El problema público seleccionado es la “Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019”. Son seleccionados estos dos años ya que corresponden a los primeros años del periodo del último PEI aprobado al momento de comenzar con la investigación, el cual fue del 2018 al 2021. En estos dos años se evidencia la baja articulación existente entre los procesos de planificación y presupuesto, en donde durante la elaboración del POI no se utilizan criterios adecuados para la distribución del presupuesto anual, siendo que en la gran mayoría de casos el

presupuesto mensual asignado sea el mismo monto, o actividades operativas diferentes tienen el mismo presupuesto anual asignado.

5. Ante la problemática se analizó la magnitud del problema, los procesos administrativos involucrados y los actores que participan en tales procesos. Esto con el fin de determinar las causas del problema, las cuales fueron elaboradas en un diagrama de Ishikawa, dando como resultado tres causas directas al problema de la ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto.
6. La primera causa directa identificada es la deficiente coordinación entre oficinas involucradas, la cual cuenta con dos causas indirectas, siendo estas la poca relevancia que se le da a la articulación entre la planificación y el presupuesto, y las funciones de articulación no están definidas dentro del ROF.
7. La segunda causa directa es la debilidad en las capacidades de los servidores públicos. Siendo sus dos causas indirectas que la débil capacitación realizada en procesos de articulación a los servidores públicos, y que no existe un adecuado perfil de los cargos relacionados al proceso de articulación.
8. La tercera causa directa es el improductivo monitoreo y evaluación del proceso de articulación, teniendo como causas indirectas a los procesos de control de la planificación y presupuesto lentos y con baja sistematización, y un reducido uso de metodologías y herramientas de mejora continua en el proceso de articulación. Estas evidenciadas en las entrevistas realizadas a los funcionarios que participan en dichos procesos.
9. Mediante el uso de la Matriz de valoración de causas, la causa indirecta “Procesos de control de la planificación y el presupuesto lentos y con baja sistematización” obtuvo con 6 puntos el mayor puntaje entre las evaluadas, por lo que es la seleccionada para reformular el problema y definir el desafío de innovación.

10. Mediante una lluvia de ideas a las posibles soluciones a la problemática, se obtuvo 4 grupos de ideas en donde, mediante la matriz de priorización de grupo de ideas, se seleccionó al grupo “Herramientas de mejora” ya que obtuvo 5 puntos en los criterios analizados.
11. El concepto final de innovación se determinó luego de consultar mediante diferentes entrevistas a expertos en temas de planificación en el sector público, y a empresarios de empresas privadas exitosas. A este concepto se le denominó Plataforma web “Cuadro de mando de valor público”.
12. La propuesta de innovación permitirá que el Ministerio Público pueda categorizar sus objetivos estratégicos en 4 perspectivas, siendo estas la de formación y mejora continua, procesos internos, articulación financiera y en valor público. Asimismo, permite que estos objetivos interoperen entre sí, lo que ayudará al trabajo en equipo entre los diferentes departamentos de la institución, para lo cual resulta necesario definir y estandarizar el procedimiento para el proceso de Articulación entre planificación y presupuesto, de tal manera que la innovación propuesta tenga un base que permita su correcto uso en el tiempo por parte de las oficinas involucradas.
13. La plataforma web tiene la característica de ser dinámica, es decir, que no solo permite la visualización de gráficos y de números, sino también la inserción de nuevos datos por parte de los usuarios responsables a medida que avance el tiempo. Además, permite realizar un análisis intertemporal ya que la información para cada indicador se encuentra visible por periodo, pudiendo ser semanal, mensual o trimestral según la naturaleza del indicador, lo que facilita la comparación entre periodos e identifica tendencias positivas o negativas.

14. En el análisis de la “cincobilidad” se concluyó que el prototipo cumple con todos los criterios establecidos. Es deseable por la institución según las entrevistas realizadas a los dueños del proceso al satisfacer una problemática existente y por lo sencillo de su uso. Es factible ya que no resulta necesario la incorporación de personal especializado para la elaboración de la plataforma, ni para el manejo del mismo, además que el tiempo para su implementación se encuentra dentro de los parámetros indicados. Resulta viable porque el monto estimado para su implementación es de S/. 41 800, lo cual se puede incorporar dentro del presupuesto de la institución, además que el retorno de la inversión de verá reflejado en la mejora de los indicadores estratégicos. Es escalable porque la propuesta interesa a los titulares y a los mandos medios, y el uso de la plataforma por más usuarios no genera un costo significativo a la institución. Finalmente, es replicable ya que el modelo del prototipo se puede implementar en otras instituciones que cuenten con la misma problemática, esto debido a que la lógica de la herramienta tecnológica es simple y no requiere de una inversión considerable.

Referencias

ALARCÓN, Nancy y José VERA

- 2015 “Cuadro de mando integral (CMI) de los Centros de Salud Familiar del Departamento de Salud Municipal de la comuna de Puerto Montt, Chile”. *Revista Perspectiva Empresarial*. Puerto Montt, volumen 2, número 2, pp. 97-108. Consulta: 23 de junio de 2021.
<https://revistas.ceipa.edu.co/index.php/perspectiva-empresarial/article/view/79/33>

ÁLVAREZ, Diego

- 2015 “La Mejora Continua de la Calidad como doctrina empresarial para la formación de la implicación de los trabajadores”. *Gestión de las Personas y Tecnología*. Santiago de Chile, volumen 8, número 24, pp. 5-16. Consulta: 22 de febrero de 2022.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5771021>

ANDRÉ, Kevin y Anne-Claire PACHE

- 2015 ““From caring entrepreneur to caring enterprise: Addressing the ethical challenges of scaling up social enterprises”. *Journal of Business Ethics*. Cergy-Pontoise, volumen 133, número 4, pp. 659-675. Consulta: 22 de febrero de 2022.
<https://link-springer-com.ezproxybib.pucp.edu.pe/content/pdf/10.1007/s10551-014-2445-8.pdf>

ARMIJO, Marianela

- 2011 *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público* [manual]. Santiago de Chile. Consulta: 17 de setiembre de 2020.
https://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf

ARMIJO, Marianela y María ESPADA

- 2014 *Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Consulta: 28 de setiembre de 2020.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37012/1/S1420450_es.pdf

BALBI, Eduardo

- 2015 “Prospectiva de modernización del Estado”. Ponencia presentada en el *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Lima, 13 de noviembre. Consulta: 10 de febrero de 2022.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/62A63802DA3CA2A805257F1D007A0A16/\\$FILE/balbedu.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/62A63802DA3CA2A805257F1D007A0A16/$FILE/balbedu.pdf)

BANCO MUNDIAL

- 2017 *Perú: Revisión del Gasto Público* [reporte]. Lima.
- 2010 *La formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. Madrid: Banco Mundial. Consulta: 09 de diciembre de 2020.
<http://documents1.worldbank.org/curated/pt/929251468017387470/pdf/592070WP0SPANI101public10BOX358364B.pdf>
- 2004 *Seguimiento y Evaluación: instrumentos, métodos y enfoques*. Washington DC: Banco Mundial. Consulta: 25 de abril de 2021.
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/240521468336082184/pdf/246140REVISED010evaluation01PUBLIC1.pdf>

BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (CAF)

- 2018 *¿Cómo hacer más eficiente la inversión pública en América Latina? La importancia de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública* [informe]. México DF. Consulta: 04 de noviembre de 2020.
<http://ideasparaelfuturo.caf.com/media/1015/co-mo-hacer-ma-s-eficiente-la-inversio-n-pu-blica-en-ame-rica-latina.pdf>

BONARI, Damián, José GASPARÍN, Gonzalo DIÉGUEZ y Jimena SÁNCHEZ

- 2015 *La vinculación entre planificación y presupuesto como herramienta de la gestión pública por resultados*. Documento de Políticas Públicas/Análisis N°146. Buenos Aires: CIPPEC. Consulta: 26 de octubre de 2020.
<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1255.pdf>

CALVO, Jeison, Arístides PELEGRÍN y María GIL

- 2018 “Enfoques teóricos para la evaluación de la eficiencia y eficacia en el primer nivel de atención médica de los servicios de salud del sector público”. *Retos de la Dirección*. Camagüey, volumen 12, número 1, pp. 96-118. Consulta: 18 de febrero de 2022.
<http://scielo.sld.cu/pdf/rdir/v12n1/rdir06118.pdf>

CARVAJAL, Gema, Wilfredo VALLS, Frank LEMOINE y Víctor ALCÍVAR

- 2017 *Gestión por procesos. Un principio de la gestión de calidad*. Manabí: Mar Abierto. Consulta: 16 de diciembre.
https://issuu.com/marabiertouleam/docs/gestion_por_procesos

CASAS, Carlos

- 2016 “Presupuesto 2016: ¿Y la calidad del gasto público?”. *El Comercio*. Lima, 5 de septiembre. Consulta: 27 de octubre de 2020.
<https://elcomercio.pe/economia/negocios/presupuesto-2016-calidad-gasto-publico-255091-noticia/?ref=ecr>

CEJUDO, Guillermo

2011 *Nueva gestión pública*. México DF: Siglo XXI. Consulta: 13 de diciembre de 2020.

www.researchgate.net/publication/272814906_La_nueva_gestion_publica

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO (CEPLAN)

2019 *Guía para el Planeamiento institucional*. Lima. Consulta: 16 de setiembre de 2020.

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

2018 *Informe de Análisis Prospectivo*. Lima. Consulta: 22 de diciembre de 2020.

https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/informe-de-analisis-prospectivo/#:~:text=La%20prospectiva%20es%20una%20disciplina,alcanzar%20objetivos%20de%20largo%20plazo.

2014 *Glosario. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2021*. Lima. Consulta: 18 de setiembre de 2020.

https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/glosario-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2021/

2011 *Planeamiento Estratégico* [diapositiva]. Consulta: 02 de noviembre de 2020.

<http://www.une.edu.pe/planeamiento/docs/documentos-normativos/DISPOSITIVOS%20LEGALES%20VIGENTES%20EN%20LA%20ADM%20PUBLICA/08%20SIST.%20%20ADM.%20DE%20PLANEAMIENTO%20ESTRATEGICO/PLANEAMIENTO%20ESTRATEGICO.pdf>

COHEN, Ernesto y Rodrigo MARTÍNEZ

2013 *Formulación, Evaluación y Monitoreo de proyectos sociales* [manual]. Santiago de Chile. Consulta: 14 de enero de 2022.

https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/242/Manual_dds_200408.pdf

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2018 Decreto Legislativo N° 1440. Sistema Nacional de Presupuesto Público. Lima, 16 de setiembre. Consulta: 12 de febrero de 2022.

<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-del-sistema-nacional-de-presupuesto-publ-decreto-legislativo-n-1440-1692078-15>

2013 *Ley N° 30057*. Ley del Servicio Civil. Lima, 03 de julio. Consulta: 20 de diciembre de 2021.

<https://www.ipd.gob.pe/images/documentos/normas/general/Ley%20N%2030057.pdf>

2012 “Inversión municipal y rendición social de cuentas”. Material del *Taller para líderes locales y voluntarios MIM*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Institución Ejecutora del Proyecto MIM Perú. Consulta: 04 de noviembre de 2020. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2D7C8FA44A5CD A5505257C5500162AE8/\\$FILE/guia_lideres6-inversionpublica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2D7C8FA44A5CD A5505257C5500162AE8/$FILE/guia_lideres6-inversionpublica.pdf)

2004 *Ley N° 28411*. Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Lima, 25 de noviembre. Consulta: 23 de febrero de 2022. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B84B3D4769B9D 94C05257D4F0075BC92/\\$FILE/1.1Ley_28411_pp.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B84B3D4769B9D 94C05257D4F0075BC92/$FILE/1.1Ley_28411_pp.pdf)

1993 Constitución Política del Perú. Lima, 29 de diciembre.

CVOSOFT IT ACADEMY

¿*Qué es SAP? Curso SAP introductorio*. Consulta: 21 de junio de 2021. http://www.cvosoft.com/sistemas_sap_abap/recursos_tecnicos_abap/que_es_sap_introduccion_sap.php#la-empresa-sap-se

ENGL, Reinhard, Peter DINEIGER y Mauricio GARCÍA

2016 *Fiscalización y calidad del gasto público en América Latina y el Caribe*. La Libertad: GIZ. Consulta: 28 de setiembre de 2020. <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2017/04/Calidad-del-gasto-publico-WEB.pdf>

ERAZO, Álvaro

2015 “Un enfoque sistémico para comprender y mejorar los sistemas de salud”. *Revista Panamericana de Salud Pública*. Washington DC, volumen 38, número 3, pp. 248-253. Consulta: 09 de diciembre. <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2015.v38n3/248-253>

ESCUELA DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

2021 *Proyecto final de innovación. Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación*. Tercera edición. Lima: PUCP.

FEINSTEIN, Osvaldo

2016 “La evaluación pragmática de políticas públicas” En BANCO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA (CAF). *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos*. Buenos Aires: CAF, pp. 27-48. Consulta: 13 de febrero de 2022. <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1008/Version%20Web%20Evaluacion%20de%20politicas%20.pdf>

FITÓ, Ángels

2013 *La gestión presupuestaria*. Cataluña: Universitat Oberta de Catalunya. Consulta: 03 de noviembre de 2020.

http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/71466/4/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20financiera_M%C3%B3dulo%205_La%20gesti%C3%B3n%20presupuestaria.pdf

FRANCO, María

2016 “Una oportunidad para mejorar la calidad del gasto público”. *Gestión*. Lima, 28 de agosto. Consulta: 27 de octubre de 2020.

<https://gestion.pe/blog/te-lo-cuento-facil/2019/08/una-oportunidad-para-mejorar-la-calidad-del-gasto-publico.html/?ref=gesr>

GALLOSO, Elmer y Juan OSPINO

2021 “Desarticulación del planeamiento estratégico y la programación presupuestaria y su efecto en la gestión del CEPLAN”. *Pensamiento crítico*. Lima, volumen 25, número 2, pp. 69-106. Consulta: 05 de marzo de 2022.

<https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/econo/article/view/19517/16364>

GÁLVEZ, Fabián, Cuitlahuac ALAMILLA, Andrea TAPIA y José OROZCO

2017 “Sistema ERP para la automatización de procesos productivos en el Sector Metal Mecánico Automotriz”. *Revista de Ingeniería Industrial*. Lima, volumen 1, número 2, pp 33-41. Consulta: 21 de junio de 2021.

https://www.ecorfan.org/republicofperu/research_journals/Revista_de_Ingenieria_Industrial/vol1num2/ECORFAN_Revista_de_Ingenier%C3%ADa_Industrial_V1_N2_3.pdf

GARCÍA, Roberto

2013 “La importancia de una Gestión por Resultados para una inversión de calidad en el desarrollo rural”. Ponencia presentada en la *Seminario Internacional: Las buenas Prácticas de los Programas de Inversión Pública para el Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Lima, 06 de diciembre. Consulta: 21 de diciembre de 2020.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/novedades/2013/presentaciones/semi_inter/2_Lima.pdf

HERNÁNDEZ, José

2010 “Inversión pública y crecimiento económico: Hacia una nueva perspectiva de la función del gobierno”. *Economía: teoría y práctica*. México DF, número 33, pp. 59-95. Consulta: 04 de noviembre de 2020.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-33802010000200003&lng=es&tlng=es.

IBM

¿Qué es Business Intelligence? Consulta: 21 de junio de 2021.

https://www.ibm.com/ar-es/analytics/business-intelligence?p1=Search&p4=43700052831762114&p5=b&gclid=CjwKCAjw8cCGBhB6EiwAgORey9E90QnTiFZDF_3vc0x513x-Q5MQMg48BRYD2-58NE_Ppv5pcjVmYxoCf40QAvD_BwE&gclsrc=aw.ds

JABLONSKI, Adam

2016 “Scalability of Sustainable Business Models in Hybrid Organizations”. *Sustainability*. Dąbrowa Górnicza, volumen 8, número 3, pp. 194. Consulta: 27 de febrero de 2022.

<https://www.mdpi.com/2071-1050/8/3/194/htm>

KAPLAN, Robert

2010 *Conceptual Foundations of the Balanced Scorecard*. Boston: Harvard Business School. Consulta: 24 de febrero de 2022.

https://www.hbs.edu/ris/Publication%20Files/10-074_0bf3c151-f82b-4592-b885-cdde7f5d97a6.pdf

LEYTON, Carolina y Joan GIL

2017 “Cuadro de mando integral aplicado a la gestión pública en municipios”. *Revista Academia y Negocios*. Chillán, volumen 3, número 2, pp. 55-66. Consulta: 24 de febrero de 2022.

<https://revistas.udec.cl/index.php/ran/article/view/2995/3083>

LÓPEZ, Miguel, Karen ZAPATA, Ana ESCALERA y Fernando ARRIAGA

2017 “El papel de la planeación estratégica en el cierre y quiebra de la construcción: El caso de Tamaulipas”. *Revista de Estudios en Contaduría, Administración e Informática*. Tamaulipas, volumen 6, número 15, pp. 24-46. Consulta: 19 de febrero de 2022.

<https://recai.uaemex.mx/article/view/8919/7518>

LUNA, Rafael y Damaris CHAVES

2001 *Guía para elaborar estudios de factibilidad de proyectos ecoturísticos*. Guatemala. Consulta: 16 de diciembre de 2021.

https://www.ucipfg.com/Repositorio/MGTS/MGTS14/MGTSV-04/semana4/4Guia_Factibilidad_Proyectos_Ecoturisticos_CAPAS.pdf

MAKON, Marcos

2011 *La Gestión por Resultados y el Presupuesto* [diapositiva]. Consulta: 22 de diciembre de 2020.

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/gestion_por_resultados_y_presupuesto_mmakon.pdf

MARCEL, Mario, Marcela GUZMÁN y Mario SANGINÉS

2014 *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Consulta: 28 de setiembre del 2020.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

MARTÍNEZ, Juan

2017 *Gestión pública y servicio civil*. Lima: CIES. Consulta: 08 de diciembre de 2020.
http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance_y_agenda_jjmartinez.pdf

MENDOZA-ZAMORA, Walter, Viviana LOOR-CARBAJAL, Ginger SALAZAR-PIN y Dayan NIETO-PARRALES

2018 “La asignación presupuestaria y su incidencia en la Administración Pública”. *Dominio de las Ciencias*. Manabí, volumen 4, número 3, pp. 313-333. Consulta: 12 de febrero de 2022.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6560191>

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO (MINAGRI)

2009 *Jornadas para la culminación de efectivización en la transferencia de funciones en materia agraria e inicio de la gestión descentralizada, con los gobiernos regionales – 2009* [diapositiva]. Consulta: 09 de diciembre de 2020.
<http://minagri.gob.pe/portal/download/pdf/novedades/modificacion-documentosdegestion.pdf>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)

2020 *Directiva N° 001-2020-EF/50.01*. Lima, 03 de febrero.

2019a *Directiva N° 011-2019-EF/50.01*. Lima, 30 de diciembre.

2019b *Directiva N° 007-2019-EF/50.01*. Lima, 13 de noviembre.

2016 *Directiva N° 002-2016-EF/50.01*. Lima, 18 de octubre.

2009 *Acercándonos al Presupuesto por Resultados. Guía informativa*. Lima: USAID. Consulta: 19 de mayo de 2022.

http://www.regionamazonas.gob.pe/sede/intranet/archivos/archivos_varios/Sede_GRA/GuiaInformativaPresupuestoporResultados.pdf

MINISTERIO PÚBLICO

2020a *Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional – Año 2019*. Lima

2020b *Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional al cuarto trimestre del 2019*. Lima

2019a *Informe de Evaluación de Resultados del Plan Estratégico Institucional – Año 2018*. Lima

2019b *Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional modificado al cuarto trimestre del 2018*. Lima

2018 *Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 3893-2018-MP-FN*. Lima, 30 de octubre.

2017a *Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4713-2017-MP-FN*. Lima, 26 de diciembre.

2017b *Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2186-2017-MP-FN*. Lima, 27 de junio.

MOLINERO, Alvaro

Responsabilidad de los gestores públicos. Consulta: 08 de diciembre de 2020.

<https://reflexionesdeuninterventor.wordpress.com/2018/04/04/responsabilidad-de-los-gestores-publicos/>

NIETO, César

2013 “Enfoque sistémico en los procesos de gestión humana”. *Revista Escuela de Administración de Negocios*. Bogotá, número 74, enero-junio, pp. 120-136.

Consulta: 09 de diciembre de 2020.

<https://www.redalyc.org/pdf/206/20628498008.pdf>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NORMALIZACIÓN (ISO)

2015 *ISO 9001:2015*. Quinta edición. Ginebra: ISO. Consulta: 09 de enero de 2021.

<http://www.itvalledelguadiana.edu.mx/ftp/Normas%20ISO/ISO%209001-2015%20Sistemas%20de%20Gesti%C3%B3n%20de%20la%20Calidad.pdf>

OSSORIO, Alfredo

2003 *Planeamiento estratégico* [informe]. Buenos Aires. Consulta: 02 de noviembre de 2020.

http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/inap/20171117042438/pdf_318.pdf

OYARCE, Héctor

2011 *Gerencia Pública* [diapositiva]. Consulta: 13 de diciembre de 2020.

https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Gerencia_Publica2011_HOYARCE.pdf

PAREDES, Fabricio

2011 *El presupuesto público. Aspectos teóricos y prácticos*. Mérida: Vicerrectorado Académico CODEPRE. Consulta: 03 de noviembre de 2020.
<http://www.serbi.ula.ve/serbiula/librose/pva/Libros%20de%20PVA%20para%20libro%20digital/presupuesto%20publico.pdf>

PATIÑO, Laura

2017 *Influencia del presupuesto por resultados en la calidad del Gasto público del municipio de medellín. Caso del sector de la vivienda, en el periodo 2008 – 2016*. Tesis correspondiente al grado de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas. Medellín: Universidad EAFIT, Escuela de Humanidades, Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas. Consulta: 18 de noviembre de 2021.
https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/11733/Pati%c3%b1oMu%c3%b1oz_LauraAndrea_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

PÉREZ, Yailí

2016 “La mejora continua de los procesos en una organización fortalecida mediante el uso de herramientas de apoyo a la toma de decisiones”. *Revista Empresarial*. Quito, volumen 10, número 37, pp. 9-19. Consulta: 04 de noviembre de 2021.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5580335>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM)

2019 *Lineamientos N° 001-2019-SGP*. Lima, 21 de febrero. Consulta: 18 de abril de 2021.
<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/Lineamientos-N%c2%b0-001-2019-SGP-PCM1.pdf>

2018a *Decreto Supremo N° 054-2018-PCM*. Lima, 17 de mayo. Consulta: 09 de diciembre de 2020.
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-los-lineamientos-de-organizacion-decreto-supremo-n-054-2018-pcm-1649413-1/>

2018b *Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 006-2018-PCM/SGP*. Lima, 27 de diciembre. Consulta: 15 de diciembre de 2020.
sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/RSGP-N-006-2018-PCM-SGP.pdf

2015 *Mecanismo de articulación y coordinación para una gestión pública efectiva [diapositiva]*. Consulta: 21 de octubre de 2020.
https://sgp.pcm.gob.pe/web/images/EVMOD_Castaneda.pdf

2013 *Decreto Supremo N° 004-2013-PCM*. Lima, 09 de enero. Consulta: 09 de diciembre de 2020.
<https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>

RODRÍGUEZ, Adolfo y Hernán ALVARADO

2008 *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Consulta: 16 de diciembre de 2021.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2536/1/S0800540_es.pdf

ROSAS, Guillermo, Sara RUÍZ, Nayeli MARTÍNEZ, María CANTÚ y Arnoldo ENRÍQUEZ

2018 *Manual de Design Thnikng*. Nuevo León. Consulta: 16 de diciembre de 2021.

http://www.utsc.edu.mx/vidaEstudiantil/pdf/pdf_pades/manual_design_thinking.pdf

RUEDA, Nuria

2011 “La eficiencia y su importancia en el sector público”. *Extoikos*. Málaga, número 1, pp. 38-47. Consulta: 05 de abril de 2021.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4017945>

SAAVEDRA, Alan

2021 “Planificación estratégica y el presupuesto institucional en la municipalidad distrital de Morales, 2021”. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*.

Lima, volumen 5, número 6, pp. 13093-13107. Consulta: 05 de marzo de 2022.

<https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/1309/1788>

SALAS, Miguel

Reglamento de Organización y Funciones - ROF. Consulta: 09 de diciembre de 2020.

<http://salasmacchiavello.blogspot.com/2010/10/reglamento-de-organizacion-y-funciones.html>

SANTIAGO, Francisco

2009 *Análisis de Viabilidad: La cenicienta en los Proyectos de Inversión* [informe]. San Fe. Consulta: 16 de diciembre de 2021.

<http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/5/Sobrero,%20Francisco%20-%20ESTUDIOS%20DE%20VIABILIDAD%20LA%20CENICIENTA%20DE%20LOS%20PROYECTOS%20DE%20INVERSION.pdf>

SANZ, Andrés

2015 *Vinculación Plan Presupuesto en América Latina*. Brasilia: CEPAL. Consulta: 02 de noviembre de 2020.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38940/1/S1500812_es.pdf

SCHÖTTLE, Annett, Shervin HAGSHENO y Fritz GEHBAUER

2014 “Defining cooperation and collaboration in the context of Lean Construction”. Ponencia presentada en *22th Conference of the International Group for Lean Construction (IGLC)*. IGLC. Oslo, junio. Consulta: 02 de noviembre de 2020. <https://iglcstorage.blob.core.windows.net/papers/attachment-1f57b84b-eea0-4db2-b113-f0e5118e99bd.pdf>

SCHRÖDER, Peter

2016 *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México DF: Friedrich Naumann para la Libertad. Consulta: 13 de diciembre de 2020. fnst.org/sites/default/files/uploads/2017/09/15/nuevagestionpublicafinal.pdf

SCOTT, Graham

2008 “Observaciones acerca de los conceptos y el estado actual del presupuesto para resultados”. Ponencia presentada en la *Conferencia Internacional “Presupuesto por resultados”*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (SHCP), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) y Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). México DF, 09 de junio. Consulta: 04 de noviembre de 2020. https://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Presupuesto/Presupuesto_basado_en_resultados_CD.pdf

SHACK, Nelson

2008 *Intentando caracterizar la articulación entre el plan y el presupuesto. Algunas experiencias en América Latina* [reporte]. México DF. Consulta: 15 de octubre de 2021. <https://asip.org.ar/wp-content/uploads/2016/05/Articulacion-entre-plan-y-pto.-Shack.pdf>

UNIVERSIDAD DE CHILE

2011 *Objetivos estratégicos, propuesta de acciones e indicadores de desempeño del área docencia* [informe]. Santiago de Chile.

VÁSQUEZ, Lisandro

2015 “El presupuesto público”. *Documento de trabajo en Ciencias Empresariales No. 17 del Departamento de Investigación “Francisco Valsecchi”*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Católica Argentina. Buenos Aires. Consulta: 18 de setiembre de 2020. <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/2376/1/presupuesto-publico-lisandro-vazquez.pdf>

VEGA, Leonel

2004 *El Estado como Sistema. El enfoque sistémico en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. El caso de la política ambiental* [diapositiva]. Consulta: 09 de diciembre de 2020.

YAURI, Gianmarco

2021a “Entrevista a Juan Carlos García Vizcino”, 08 de junio.

2021b “Entrevista a Miguel Matallana Muñoz”, 30 de mayo.

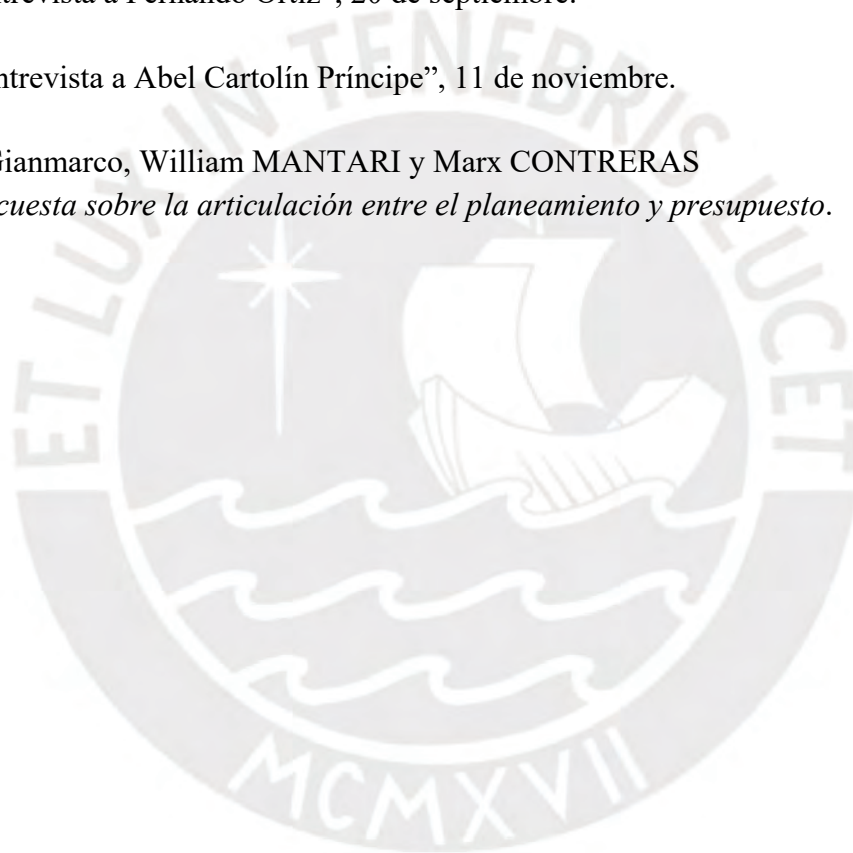
2021c “Entrevista a Alejandro Gareca”, 19 de mayo.

2021d “Entrevista a Fernando Ortiz”, 20 de septiembre.

2020 “Entrevista a Abel Cartolín Príncipe”, 11 de noviembre.

YAURI, Gianmarco, William MANTARI y Marx CONTRERAS

2021 *Encuesta sobre la articulación entre el planeamiento y presupuesto.*

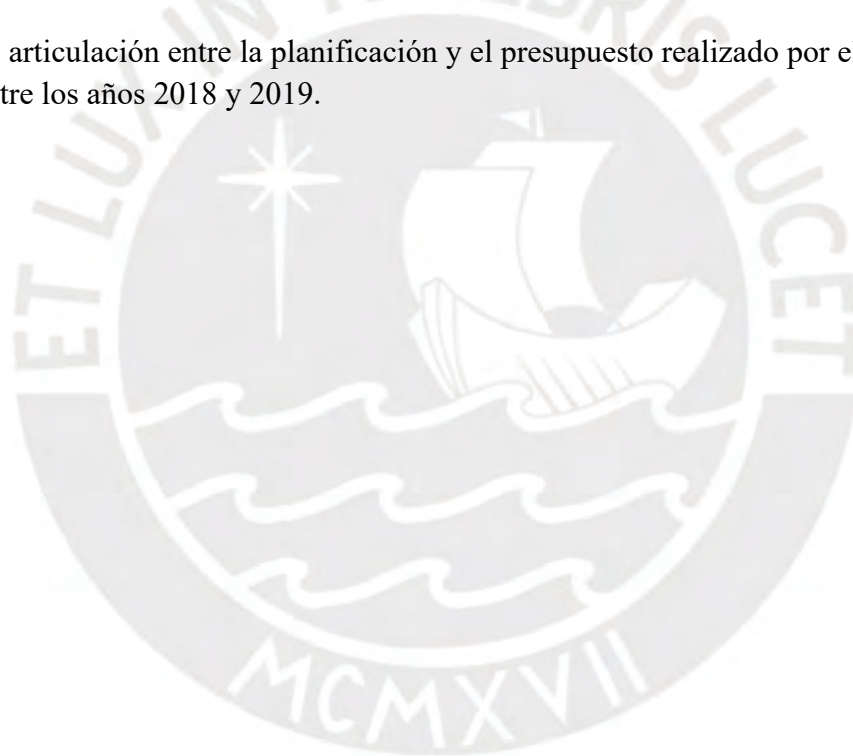


Anexos

Anexo 1: Elementos del Problema a nivel de producto

Número	Elemento	Descripción
1	Desviación	Ineficiente
2	Producto bajo análisis	Articulación entre la planificación y el presupuesto
3	Sujeto que desarrolla o entrega el producto	Ministerio Público
4	Lugar donde se entrega el producto	En el Perú
5	Lapso de tiempo	Durante el periodo 2018-2019

Ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto realizado por el Ministerio Público entre los años 2018 y 2019.



Anexo 2: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Dimensiones de la Arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuente de dato	Herramientas
Magnitud del problema	¿Es eficiente la articulación entre el presupuesto y el planeamiento del Ministerio Público durante el periodo 2018-2019?	Determinar el nivel de eficiencia de la articulación entre el presupuesto y el planeamiento del Ministerio Público durante el periodo 2018-2019	Se estima que es ineficiente la articulación entre el presupuesto y el planeamiento del Ministerio Público durante el periodo 2018-2019.	Consulta amigable (MEF)	Revisión de base de datos
				PEI – POI	Revisión documental
				SIATF / SGF	Revisión de base de datos
Procesos administrativos	¿De qué manera se desarrolla el proceso de articulación entre el presupuesto y planeamiento en el Ministerio Público?	Describir de qué manera se desarrolla el proceso de articulación entre el presupuesto y planeamiento en el Ministerio Público	El proceso de articulación entre el presupuesto y planeamiento es inexistente, lo que genera baja calidad del gasto público en el Ministerio Público	Funcionarios del Ministerio Público	Entrevista
				ROF	Revisión documental
				Expertos	Entrevista
Actores que participan en los procesos administrativos	¿Quiénes son los actores que participan en los procesos administrativos dentro del Ministerio Público?	Determinar quiénes son los actores que participan en los procesos administrativos dentro del Ministerio Público	Los actores que participan en los procesos administrativos dentro del Ministerio Público trabajan de manera desarticulada	Funcionarios del Ministerio Público	Entrevista
				Resolución FN	Revisión documental

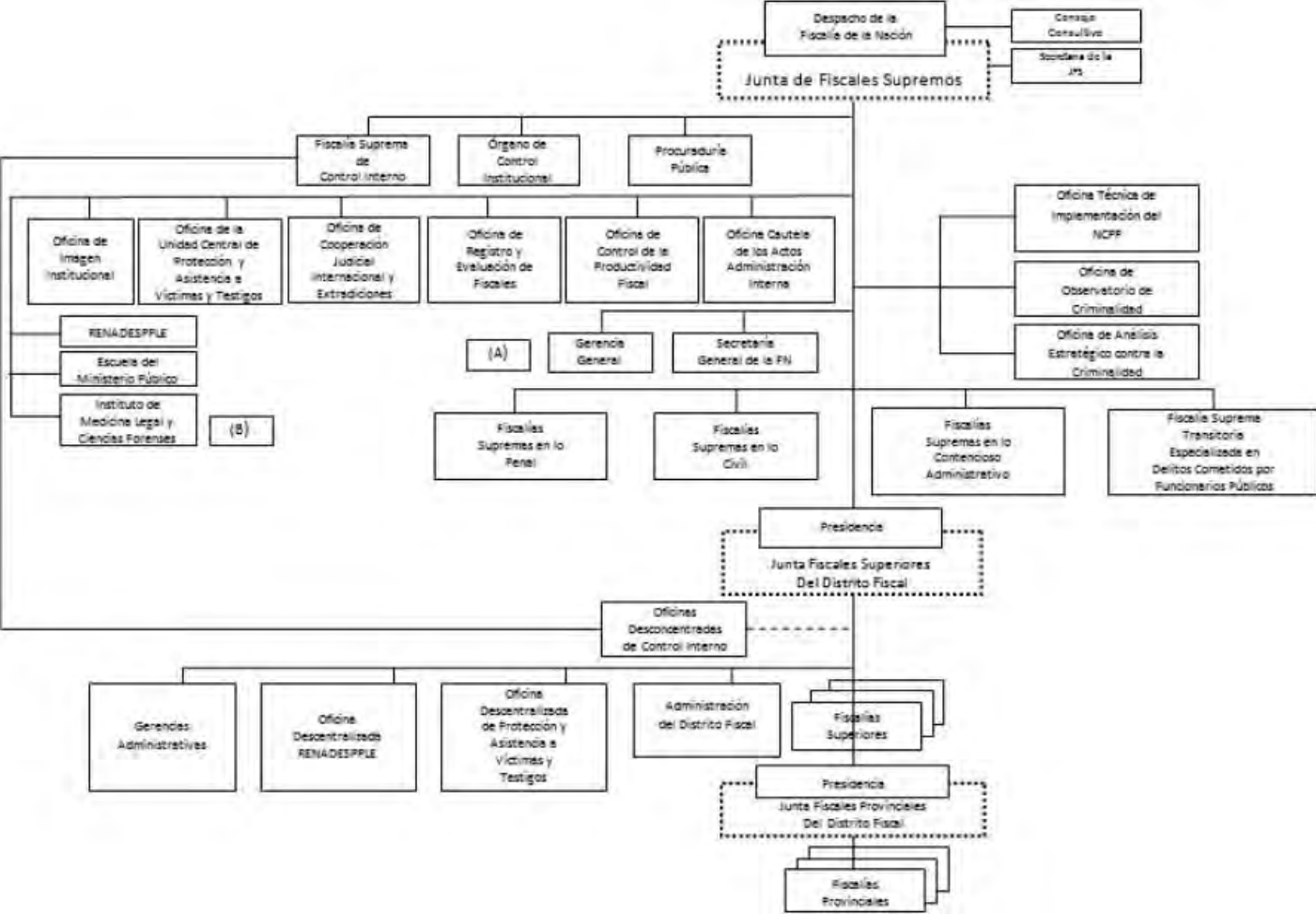
Anexo 3: Matriz del PEI 2018-2021 del Ministerio Público

OEI		Nombre del indicador	Fórmula del indicador	Fuente de datos	Tipo de indicador	Línea Base		Valor actual		Logros esperados en el periodo del plan				Unidad orgánica responsable del indicador
Código	Descripción					Valor	Año	Valor	Año	2018	2019	2020	2021	
OEI.01	Fortalecer las capacidades institucionales en el proceso penal	% de casos resueltos en materia penal, por año	N° total de casos penales resueltos / N° total de casos penales ingresados x 100	SIATF / SGF	Resultado	63%	2016	55%	2017	58%	57%	57%	57%	Oficina de Racionalización y Estadística
OEI.02	Fortalecer las capacidades institucionales en defensa de la familia, de los menores e incapaces	% de casos resueltos en materia de familia	N° total de casos resueltos en materia de familia / N° de casos en materia de familia ingresados x 100	SIATF	Resultado	89%	2016	88%	2017	88%	88%	88%	88%	Oficina de Racionalización y Estadística
OEI.03	Fortalecer las capacidades institucionales en el proceso civil	% de casos resueltos en materia civil	N° total de casos resueltos en materia civil / N° de casos en materia civil ingresados x 100	SIATF	Resultado	97%	2016	92	2017	94%	93%	94%	93%	Oficina de Racionalización y Estadística

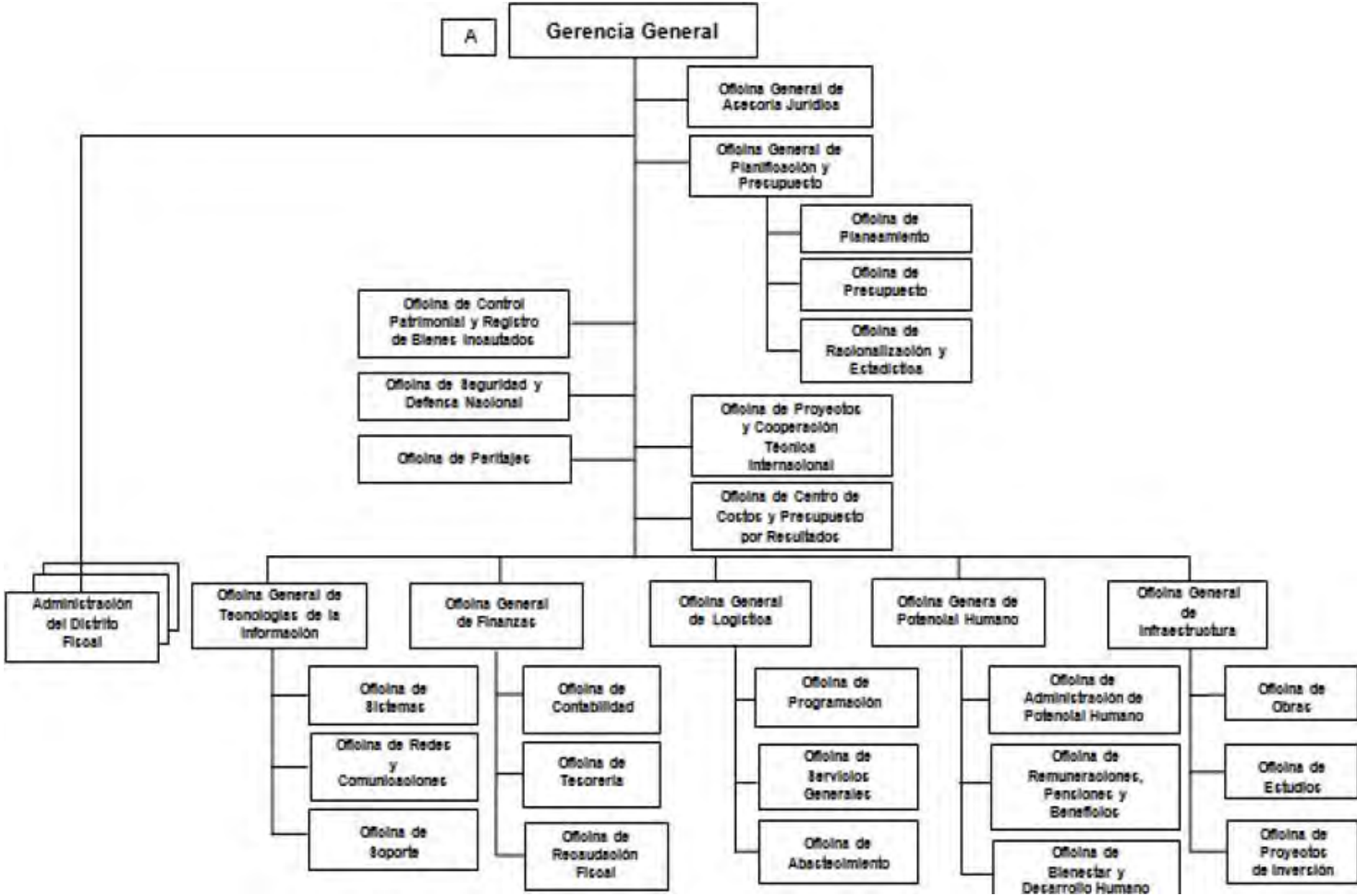
OEI.04	Mejorar la labor de prevención del delito	% Actividades de prevención del delito implementadas (%APDI)	% APDI = Número de Actividades de Prevención del delito Ejecutadas / Número de Actividades de Prevención del delito Programadas x 100	Coordinación Nacional del Programa de Prevención Estratégica del Delito	Resultado	N.D.	2017	N.D.	2017	70%	80%	90%	100%	Coordinación Nacional del Programa de Prevención Estratégica del Delito
OEI.05	Modernizar la gestión organizacional del Ministerio Público para mejorar su atención oportuna y de calidad	Porcentaje de Medida de la Modernización Implementada (%MMI)	% MMI = Acciones de modernización implementadas / Acciones de modernización Programadas x 100	OCPLAN - OPLAN	Resultado	N.D.	2017	N.D.	2017	75%	85%	90%	100%	OCPLAN - OPLAN
OEI.06	Implementar la gestión de riesgo de desastres en el Ministerio Público	% de medidas adoptadas por el Ministerio Público a fin de minimizar el impacto de desastres	Nº de medidas adoptadas / Nº de medidas programadas x 100	Gerencia de Seguridad	Resultado	N.D.		N.D.		85%	90%	95%	100%	Gerencia de Seguridad

Anexo 4: Organigramas del Ministerio Público

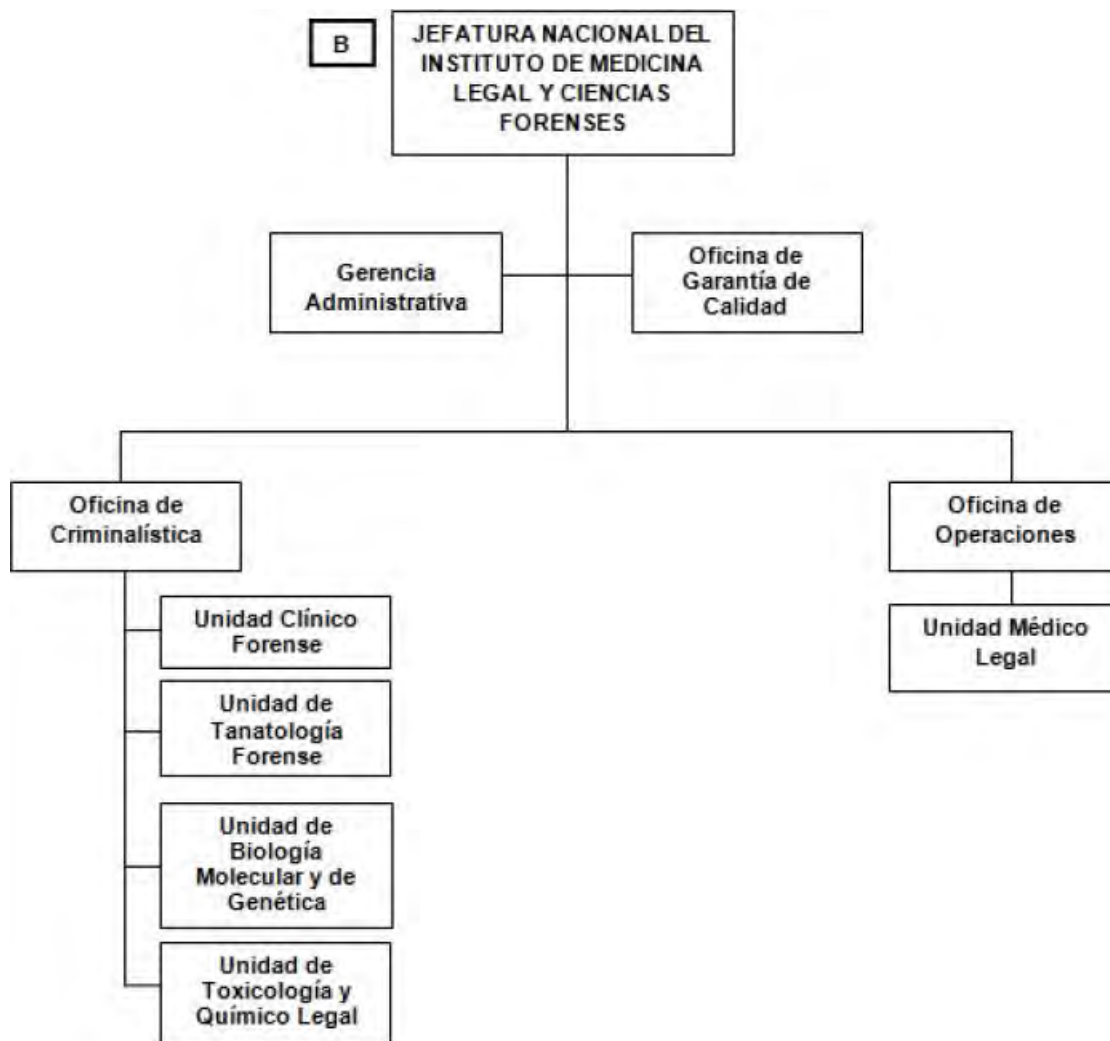
Organigrama general del Ministerio Público



Organigrama de la Gerencia General del Ministerio Público.



Organigrama del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses



Anexo 5: Herramienta de recojo de información para la arquitectura del problema

Entrevistas, formato.

Guía de Entrevista N° 1

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO DE LA ENTREVISTA

Buenas tardes, mi nombre es Gianmarco Yauri de la Cruz, actualmente estudio la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la Pontificia Universidad Católica del Perú en la cual vengo realizando una investigación entre funcionarios del Ministerio Público con el objetivo de mejorar los procesos de planeamiento y presupuesto de la institución. Por lo tanto, su respuesta será de mucha ayuda e importancia para conocer la situación actual y será válida para avanzar con la investigación.

2. PREGUNTAS

Nombre completo del entrevistado:

.....

- a) ¿Cuántos años viene desempeñando el cargo de directivo en el Ministerio Público y en qué cargo?

.....

- b) ¿Cómo calificaría del 1 al 5 al Ministerio Público basándose en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos? Donde 1 es Totalmente ineficiente y 5 es Totalmente eficiente.

.....

c) ¿Cómo calificaría del 1 al 5 al Ministerio Público basándose en el nivel de ejecución presupuestal? Donde 1 es Totalmente ineficiente y 5 es Totalmente eficiente.

.....

d) ¿Conoce el proceso para formular el presupuesto y elaborar el PEI en el Ministerio Público? ¿cómo se realiza cada uno de ellos?

.....
.....
.....
.....

e) ¿Quiénes participan en el proceso de Formulación del planeamiento y del presupuesto anual en el Ministerio Público?

.....
.....
.....

f) ¿Existe una articulación entre el planeamiento y presupuesto en el Ministerio Público? De no ser así ¿Cuáles cree que serían los principales motivos de que no exista esta articulación?

.....
.....
.....
.....

g) ¿Anteriormente han adoptado mecanismos de vinculación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Publico? ¿Cómo les fue y por qué cree que no funcionaron?

.....
.....
.....

h) De no cumplirse con los objetivos estratégicos ¿existe algún tipo de sanción a los órganos correspondientes? ¿considera que eso ayudaría a cumplir los objetivos?

.....
.....

i) ¿En el Ministerio Publico, qué acciones se deben tomar para que exista una correcta articulación entre el planeamiento y el presupuesto?

.....
.....
.....
.....



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

Pregunta causal	Objetivo	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas	Método de análisis
¿Cuáles son las causas de la ineficiente articulación entre la planificación y el presupuesto en el Ministerio Público en el periodo 2018-2019?	Explicar las causas que generan la ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Público en el periodo 2018-2019	Las causas que generan la ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Público en el periodo 2018-2019 son el improductivo monitoreo del proceso, las debilidades en las capacidades de los servidores públicos y la deficiente coordinación entre las oficinas involucradas	Especialistas	Entrevista	Explicativo
			Papers académicos	Revisión de información	
			Personal del Ministerio Público	Entrevista	
			Documentos institucionales	Revisión de información	

Anexo 7: Herramienta de recojo de información para el desarrollo del prototipo

Encuesta, formato.

Guía de Encuesta N° 1

1. ¿Qué opinión tiene sobre la aplicación de la articulación entre el planeamiento y el presupuesto público en las instituciones públicas?

.....
.....

2. ¿Cuáles serían las causas por las que no se realiza la articulación entre planeamiento y presupuesto público?

.....
.....

3. ¿Qué se podría hacer, para realizar una eficiente articulación entre planeamiento y presupuesto público?

.....
.....

4. ¿En qué países se han adoptado buenas prácticas de articulación entre planeamiento y presupuesto público, como lo han realizado? ¿Qué herramientas y metodologías utilizaron?

.....
.....

5. ¿Qué opinan de la aplicación del Balance Scorecard en las instituciones públicas?

.....
.....

Anexo 8: Herramienta de recojo de información para el desarrollo del prototipo

Entrevista, formato.

Guía de Entrevista N° 2

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO DE LA ENTREVISTA

Buenas tardes, mi nombre es Gianmarco Yauri de la Cruz, actualmente estudio la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la Pontificia Universidad Católica del Perú en la cual vengo realizando una investigación entre gerentes de las empresas más grandes del país con el objetivo de obtener información respecto a la importancia de la articulación entre el planeamiento y presupuesto de su organización, y sobre la herramienta del Balance Scorecard. Por lo tanto, su respuesta será de mucha ayuda e importancia para conocer de su experiencia y será válida para avanzar con la investigación.

2. PREGUNTAS

Nombre completo del entrevistado:

.....

- a) ¿Qué tan importante considera usted que resulta el proceso de la articulación entre el planeamiento y el presupuesto en su empresa?

.....
.....
.....

- b) ¿Por qué cree que este proceso no se lleva a cabo adecuadamente en las empresas o en las instituciones públicas?

.....
.....
.....

c) ¿Qué herramientas utilizan para llevar a cabo esa articulación?

.....
.....

d) ¿Cómo miden la consecución de resultados en su organización? ¿Qué tipo de indicadores utilizan?

.....
.....

e) ¿Conoce la herramienta del Balance Scorecard? ¿Considera recomendable su uso para obtener mejores resultados en su empresa?

.....
.....
.....

f) ¿Qué opina de la aplicación del Balance Scorecard en las instituciones públicas? ¿Qué modificaciones considera necesarias para una correcta implementación?

.....
.....
.....

Anexo 9: Herramienta de recojo de información para la evaluación del prototipo

Entrevista, formato.

Guía de Entrevista N° 3

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO DE LA ENTREVISTA

Buenas tardes, mi nombre es Gianmarco Yauri de la Cruz, actualmente estudio la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la Pontificia Universidad Católica del Perú, en la cual vengo realizando un proyecto de innovación centrado en el prototipo de una plataforma web denominada “Cuadro de mando de valor público” para el Ministerio Público, con el objetivo de dar solución a la ineficiente articulación entre el planeamiento y presupuesto. Por lo tanto, se le explicará el funcionamiento del mencionado prototipo, para posteriormente realizarle algunas preguntas cuyas respuestas serán de mucha ayuda e importancia para conocer de su opinión, y será válida para avanzar con la investigación.

2. PREGUNTAS

Nombre completo del entrevistado:

.....

- a) ¿Cuáles considera son las principales causas que conllevan a que el Ministerio Público tenga una ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto?

.....

.....

.....

b) ¿Considera que el prototipo explicado da solución a la problemática de la ineficiente articulación entre el planeamiento y el presupuesto en el Ministerio Público?

.....
.....

c) ¿Cuál sería su opinión respecto a la viabilidad y factibilidad del prototipo?

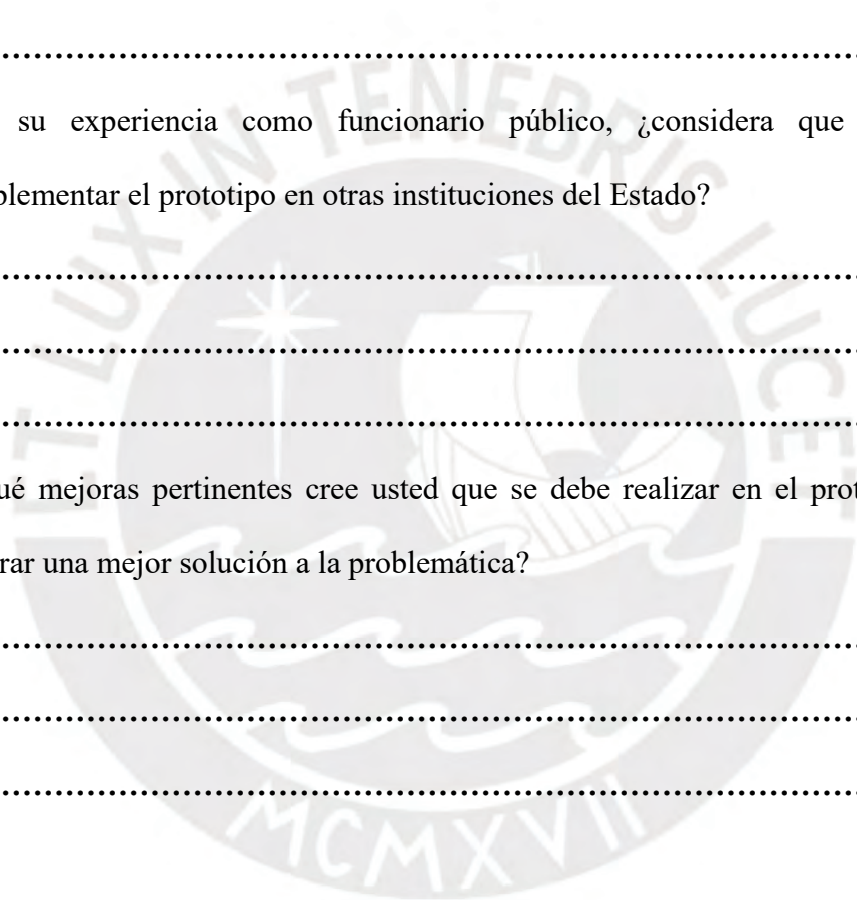
.....
.....

d) En su experiencia como funcionario público, ¿considera que se puede implementar el prototipo en otras instituciones del Estado?

.....
.....
.....

e) ¿Qué mejoras pertinentes cree usted que se debe realizar en el prototipo para lograr una mejor solución a la problemática?

.....
.....
.....



Anexo 10: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

Perspectiva	Objetivo estratégico	Acción estratégica	Indicador
Valor público	Ampliar el acceso a los servicios que brinda el Ministerio Público a la población	Fiscalías implementadas al servicio de la población	Tasa de fiscalías por cada cien mil habitantes
	Brindar una atención integral a las víctimas	Satisfacer las necesidades de atención de las víctimas	Nivel de satisfacción de los usuarios del Ministerio Público
	Garantizar la defensa de la legalidad a la población	Defender la legalidad de la población siguiendo el marco normativo vigente	Índice de quejas y denuncias interpuestas al accionar del personal fiscal
Procesos internos	Fortalecer la función preventiva	Implementar medidas desde un enfoque preventivo	Índice de factores de riesgo delictivo en zonas focalizadas
	Implementar la gestión del riesgo de desastres y pandemias	Instrumentos de gestión del riesgo de desastres implementados en la entidad	Porcentaje de instrumentos de gestión del riesgo de desastres implementados de acuerdo a la normatividad vigente
	Fortalecer la gestión institucional	Implementación de una Gestión Estratégica orientada a resultados en todas las gerencias y oficinas del Ministerio Público	Porcentaje de Gerencias y Oficinas que implementan una Gestión Estratégica orientada a Resultados
		Cumplir con las metas de acciones estratégicas institucionales	Ratio de cumplimiento de las metas de las acciones estratégicas institucionales
	Incrementar la resolución oportuna de casos fiscales en beneficio de la sociedad	Incrementar la cantidad de casos resueltos en las fiscalías superiores a nivel nacional	Porcentaje de avance de la resolución de casos superiores a nivel nacional
		Incrementar la cantidad de casos resueltos en las fiscalías provinciales de familia y civil a nivel nacional	Porcentaje de avance de la resolución de casos de familia y civil a nivel nacional
		Incrementar la cantidad de casos resueltos en las fiscalías provinciales penales y de violencia contra la mujer a nivel nacional	Porcentaje de avance de la resolución de casos penales a nivel nacional

Formación y mejora continua	Optimizar el desempeño de los servidores públicos	Recurso Humano eficaz en la entidad	Porcentaje de personal con evaluación de desempeño satisfactoria
	Reducir brechas en los perfiles de puestos	Mejorar las capacidades del personal acorde a sus funciones	Tasa de brechas en los perfiles de puestos
	Implementar plan de capacitación basado en datos estadísticos	Capacitar al personal con mayor ocurrencia de errores en sus funciones	Índice de ocurrencia de errores en sus funciones por parte del personal
Articulación financiera	Mejorar la calidad de gasto institucional	Cumplir con los objetivos estratégicos haciendo el menor uso de recursos	Ratio de cumplimiento de objetivos estratégicos respecto al total de soles invertidos
		Realizar una adecuada programación y una ejecución eficiente y eficaz del presupuesto	Porcentaje de ejecución presupuestal
	Articular las metas físicas y de ejecución presupuestal	Monitorear el avance de las metas físicas programadas en el POI con el presupuesto asignado para cada periodo	Índice de cumplimiento de metas físicas y financieras



Anexo 11: Procedimiento de Articulación de planificación y presupuesto



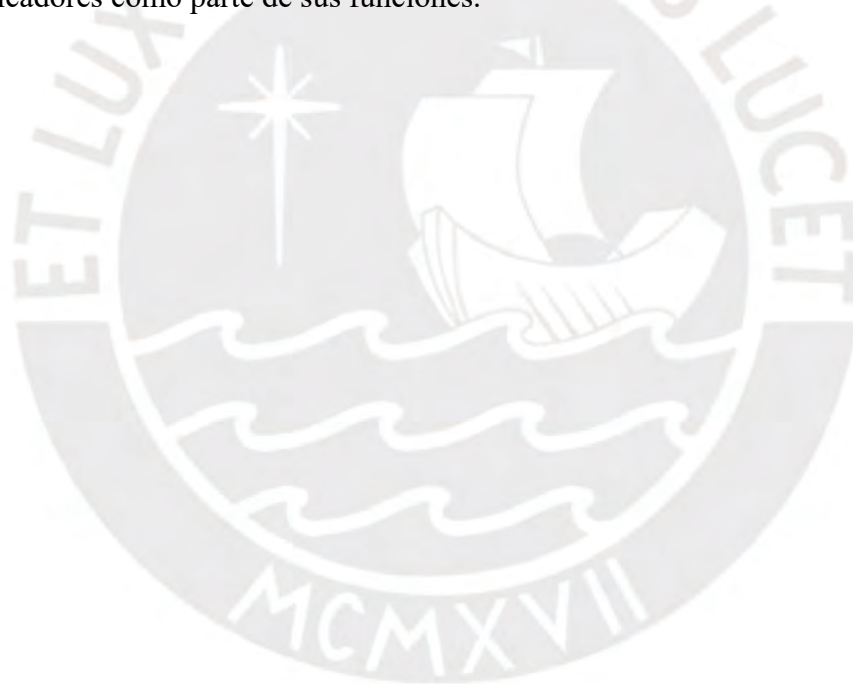
**MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

ARTICULACIÓN ENTRE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

Código:	MAPRO N°
Versión:	1.0
Fecha de la versión:	
Creado por:	Oficina de Planificación
Aprobado por:	
Nivel de confidencialidad:	PÚBLICO

PRESENTACIÓN

El presente proceso establece las pautas a seguir por los servidores de la Oficina de Planificación y la Oficina de Presupuesto a fin de desarrollar correctamente las coordinaciones entre ellas para la elaboración de los informes de los indicadores de Articulación Financiera y la implementación de planes de mejora para la optimización de dichos indicadores como parte de sus funciones.



PROCEDIMIENTO ARTICULACIÓN ENTRE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

I. DEFINICIONES

Para efectos de la aplicación del presente procedimiento, se entiende por:

- 1.1. **Articulación:** Es un conjunto de tareas desarrolladas por los funcionarios de distintas unidades orgánicas para coordinar sus actividades con el objetivo de mejorarlas y optimizar resultados.
- 1.2. **Perspectiva de Articulación Financiera:** Es una de las 4 perspectivas desarrolladas en el Public Scorecard del Ministerio Público. Está centrada en que el cumplimiento de las metas financieras y de los objetivos institucionales se logren simultáneamente y uno como consecuencia del otro.
- 1.3. **Public Scorecard:** Es la herramienta utilizada en el Ministerio Público para el desarrollo de la planificación estratégica y operativa.
- 1.4. **SPS:** Sistema del Public Scorecard.
- 1.5. **Sistema del Public Scorecard:** Plataforma web desarrollada para monitorear y realizar el seguimiento al cumplimiento de las metas de los indicadores estratégicos.
- 1.6. **CEA:** Carpeta Electrónica Administrativa.
- 1.7. **Carpeta Electrónica Administrativa:** Sistema que administra los proveídos, oficios e informes que se derivan entre las unidades orgánicas del Ministerio Público con el fin de solicitar información o para fines informativos.
- 1.8. **POI:** Plan Operativo Institucional.
- 1.9. **Plan Operativo Institucional:** Documento que contiene el detalle de las metas físicas y financieras designadas a cada centro de costo del Ministerio Público. Se elaboran para cada año, y siguiendo los lineamientos del PEI actual.
- 1.10. **PEI:** Plan Estratégico Institucional.
- 1.11. **Plan Estratégico Institucional:** Documento guía que permite al Ministerio Público cumplir con su misión como organismo autónomo, mediante el cumplimiento de los objetivos estratégicos y el monitoreo y seguimiento a las metas de los indicadores.

II. RESPONSABILIDADES

- 2.1. El Gerente de la Oficina de Planificación, es responsable de asegurar que las reuniones con la Oficina de Presupuesto se realice de manera eficiente y permita el desarrollo de ideas de mejora, así como de la entrega de los informes respecto al estado actual de los indicadores de la perspectiva de Articulación Financiera.
- 2.2. El personal de la Oficina de Planificación es el encargado de realizar las coordinaciones con la Oficina de Presupuesto y solicitar los informes pertinentes para el cálculo y la mejora de los indicadores.

III. DEL PROCESO DE ARTICULACIÓN ENTRE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO

- 3.1. El encargado designado por la Oficina de Planificación solicita información sobre los gastos periódicos a la Oficina de Presupuesto mediante el envío de un oficio por el CEA. La información a solicitar respecto a los gastos y su ordenamiento va a depender de los indicadores definidos en el POI aprobado para el año en curso, y según la periodicidad señalada en dicho documento.
- 3.2. El Gerente de la Oficina de Presupuesto recibe el oficio mediante el CEA, lo revisa y designa a un Analista para su atención respectiva. El Analista elabora los cuadros de gastos solicitados con las indicaciones detalladas en el oficio y las envía a la Oficina de Planificación posterior revisión y aprobación de su gerente.
- 3.3. El Gerente de la Oficina de Planificación recibe el informe de los gastos solicitados mediante el CEA y los designa a un Analista. Este personal revisa la información y, de tener observaciones, las coordina directamente con la Oficina de Presupuesto.
- 3.4. El Analista de la Oficina de Planificación designado realiza los cálculos de los indicadores de Articulación Financiera con la información proporcionada por la Oficina de Presupuesto y con los registros del Sistema del Public Scorecard. En caso hubieran registros inconclusos, solicitar a las unidades orgánicas su pronta actualización mediante oficio por el CEA o por llamada a los responsables de cada oficina.
En caso los indicadores de Articulación Financiera obtenidos se encuentren de color verde según los parámetros establecidos, pasar a la actividad 9, caso contrario pasar a la actividad 5.
- 3.5. El Gerente de la Oficina de Planificación evalúa los resultados de los indicadores y convoca a una reunión con el personal de la Oficina de Presupuesto para el análisis de resultados en conjunto. En la reunión se deben plantear ideas para la mejora de los indicadores, las cuales dependerá si estos indicadores están en color amarillo o rojo según los parámetros establecidos.
- 3.6. El Gerente de la Oficina de Presupuesto elabora un plan de mejora de los gastos y presupuesto asignado a las unidades orgánicas del Ministerio Público. El plan debe estar acorde a la problemática detectada en la reunión con la Oficina de Planificación, por lo que dependerá si el valor del indicador depende más del ámbito presupuestal o del cumplimiento de las metas físicas.
- 3.7. El Gerente de la Oficina de Presupuesto designa responsables para la implementación de las mejoras propuestas en el Plan para el cumplimiento de las metas de los indicadores de Articulación Financiera. Para ello coordina con las oficinas y unidades orgánicas involucradas, asignando responsabilidades acorde a ello.
- 3.8. El responsable de la Oficina de Presupuesto monitorea la implementación de las mejoras con las oficinas y unidades orgánicas correspondientes, e informar el avance a la Oficina de Planificación. De ser necesario, se realizan reuniones entre ambas oficinas para tomar decisiones relevantes.

- 3.9. El Analista de la Oficina de Presupuesto elabora el informe respecto a los resultados de los indicadores de Articulación Financiera. En caso hubiera indicadores que estuvieran en color amarillo o rojo, detallar las acciones que han considerado para su mejora.

IV. FLUJOGRAMA DEL PROCESO GENERAL

