



Evaluación del desempeño en la gestión de las finanzas públicas en la Municipalidad Provincial de Abancay (2013 - 2015)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Economía,
Formación e Investigación DEFI
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO



Evaluación **PEFA** de
la Gestión de Finanzas Públicas en la
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ABANCAY



Informe de evaluación del PEFA correspondiente a la Municipalidad
Provincial de Abancay, Perú,
del 31 de julio de 2017


El proceso de control de la calidad seguido para la preparación de este informe cumple con todos los requisitos de la Secretaría del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) y por lo tanto recibe la aprobación de la calidad del proceso, conocido como **“PEFA CHECK”**.

Secretaría del PEFA, 30 de noviembre de 2017



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL
DE ABANCAY

Evaluación PEFA de la Gestión de las Finanzas Públicas en la Municipalidad Provincial de Abancay

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Departamento Federal de Economía,
Formación e Investigación DEFI
Secretaría de Estado para Asuntos Económicos SECO

Programa
GFP Subnacional
Fortaleciendo la Gestión Descentralizada de las Finanzas Públicas
Cooperación Suiza - SECO

 BASEL INSTITUTE ON
GOVERNANCE

Municipalidad Provincial de Abancay
Alcalde: Manuel Campos Céspedes
Gerente Municipal: Fiorella Oblitas Casaverde
Coordinador para evaluación
PEFA: Yesica Corazao Pinto

Secretaría de Estado para Asuntos Económicos - SECO
Directora General de Cooperación Económica y Desarrollo: Raymund Furrer
Director de Operaciones: Ivo German
Directora, División Apoyo Macroeconómico: Rosemarie Schlup
Gerente de Carpeta, División Apoyo Macroeconómico: Carlos Orjales
Director de Cooperación al Desarrollo Económico en Perú: Martin Peter
Oficial Nacional de Programa: Jenny Valencia

Basel Institute on Governance
Directora: Gretta Fenner
Director del Programa: Oscar Solórzano
Líder de Componente: Carlos Oliva
Coordinador: Limberg Chero Senmache
Consultores: Lady Seminario,
Xiomara Carbajal, Yovanna Huamán

Edita:

Municipalidad Provincial de Abancay

Jr. Lima 206, Abancay

T: (+51 83) 321195

E: gerencia.municipal@muniabancay.gob.pe

www.muniabancay.gob.pe

Programa de Cooperación al Desarrollo Económico

Secretaría de Estado para Asuntos Económicos - SECO

Embajada de Suiza

Av. Salaverry 3240, San Isidro, Lima, 27

T: (+51 1) 2640305

E: seco.lima@sdc.net

www.cooperacionsuizaenperu.org.pe/seco

www.seco.admin.ch

Basel Institute on Governance

Calle General Borgoño 1070 - Miraflores - Lima - Perú

T: (+51) 637 1953

http://peru.baselgovernance.org

www.baselgovernance.org

Corrección de estilo

Gabriel Prado

Diseño y diagramación

Percy López

Coordinación edición

Romina Cruz

1era edición – Enero 2018

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación,
bajo la condición de que se cite la fuente.

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

TASA DE CAMBIO

(Julio 2017)

La moneda utilizada en el informe es el Sol (S/.) o PEN,
con los siguientes tipos de cambio

1 USD = 3.25 PEN

1 EUR = 3.83 PEN

PESOS Y MEDIDAS

Sistema Métrico Decimal

ÍNDICE

Abreviaciones	5
Presentación	7
Resumen Ejecutivo	8
1 Introducción	12
1.1 CONTEXTO Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	12
1.2 GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD	13
1.3 METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN	14
2 Antecedentes	17
2.1 SITUACIÓN ECONÓMICA	17
2.2 TENDENCIAS FISCALES Y PRESUPUESTARIAS	19
2.3 MARCO JURÍDICO PARA LA GFP	21
2.4 MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GFP	24
3 Evaluación de la GFP	29
3.1 RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL	29
3.2 APLICACIÓN DE LOS INDICADORES PEFA A LA EVALUACIÓN SUBNACIONAL	31
PILAR I CONFIABILIDAD DEL PRESUPUESTO	31
PILAR II TRANSPARENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	36
PILAR III GESTIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS	47
PILAR IV ESTRATEGIA FISCAL Y PRESUPUESTACIÓN BASADA EN POLÍTICAS	59
PILAR V PREVISIBILIDAD Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	69
PILAR VI CONTABILIDAD Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	93
PILAR VII AUDITORÍA EXTERNA	101
4 Análisis global de la GFP	106
4.1 EVALUACIÓN INTEGRAL DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO	106
4.2 EFICACIA DEL MARCO DE CONTROL INTERNO	111
4.3 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA GFP	113
4.4 EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO DEL SISTEMA GFP	114
5 Proceso de reforma de la GFP	115
5.1 ESTRATEGIA GENERAL DE LA REFORMA GFP	115
5.2 REFORMAS RECIENTES Y EN CURSO	116
5.3 FACTORES INSTITUCIONALES QUE APOYAN LA REFORMA	116
Anexo 1	117
Anexo 2	119
Anexo 3	124
Anexo 4	126
Anexo 5	127
Anexo 6	130

ABREVIACIONES

BIG	Basel Institute on Governance
BN	Banco de la Nación
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CFAP	Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública
CGR	Contraloría General de la Republica
CM	Concejo Municipal
CUT	Cuenta Única de Tesoro
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público
DyT	Donaciones y Transferencias
EEFF	Estados Financieros
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EMUSAP	Empresa Municipal de Saneamiento y Agua Potable
ETE	Entidad de Tratamiento Empresarial
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
GAT	Gerencia de Administración Tributaria
GFP	Gestión Financiera Pública
GL	Gobiernos Local
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INFOBRAS	Sistema Nacional de Información de Obras Públicas
IVP	Instituto Vial Provincial
MAPRO	Manual de Procedimientos
MCPP	Módulo de Registro de Planillas del Sector Público
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEFP	Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones
MPA	Municipalidad Provincial de Abancay
NAGU	Normas de Auditoría Gubernamental
NIAS	Normas internacionales de Auditoría
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Publico
OCI	Órgano de Control Institucional
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OSCE	Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado
PBI	Producto Bruto Interno
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PCA	Programación de Compromisos Anualizada
PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Gasto Publico y Rendición de Cuentas)
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura

PIM	Presupuesto Institucional Modificado
POI	Plan Operativo Institucional
PpR	Presupuesto por Resultados
RD	Recursos Determinados
RDR	Recursos Directamente Recaudados
RO	Recursos Ordinarios
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
ROOC	Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito
SAC	Sociedad Anónima Cerrada
SEACE	Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SIAFSP	Sistema Integrado de Administración Financiera - Sector Público
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SNC	Sistema Nacional de Control
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNP	Sistema Nacional de Presupuesto
SOA	Sociedad de Auditorías
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo
TUO	Texto Único Ordenado
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UIT	Unidad Impositiva Tributaria

PRESENTACIÓN

La evaluación del desempeño de la gestión de las finanzas públicas de la Municipalidad Provincial de Abancay (MPA) es parte de un esfuerzo mayor que lleva adelante el Programa de la Cooperación Suiza - SECO "Fortalecimiento de la Gestión de las Finanzas Públicas a Nivel Subnacional para el Desarrollo de una Gestión Descentralizada (2015-2019)", (en adelante Programa GFP Subnacional o simplemente Programa) para apoyar a los gobiernos regionales (GR) y gobiernos locales (GL) o municipales en el Perú a mejorar la transparencia, efectividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos que se administran en estas jurisdicciones territoriales para la provisión de bienes y servicios a la población. El Programa GFP Subnacional es implementado por el Basel Institute on Governance (BIG) con recursos de la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (Cooperación Suiza - SECO).

El presente informe final de la evaluación PEFA a la MPA se preparó en cumplimiento de las orientaciones establecidas por la versión 2016 de esta metodología. Es el primer producto del trabajo en conjunto realizado entre los evaluadores, las autoridades y los funcionarios de la municipalidad para medir de forma sistemática el desempeño de la GFP en la MPA.

La evaluación PEFA de la MPA se llevó adelante a solicitud del Alcalde Ing. José Manuel Campos Céspedes, y con el apoyo técnico específico de las autoridades y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Limberg Chero Senmache (coordinador), Lady Seminario (experto), Angélica Venero y Silvia Rodríguez Warton (Especialistas), consultores del BIG, quienes desean agradecer a todos los servidores públicos entrevistados por la apertura, la buena disposición encontrada y la provisión de información oportuna. En este agradecimiento, el equipo desea destacar a la Arq. Jessica Corazao Pinto por su apoyo y valiosa colaboración en la organización de las reuniones y el seguimiento a la entrega de la información requerida para la evaluación.

La evaluación PEFA de la MPA es una de once evaluaciones que se preparan bajo el auspicio del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, para revelar la situación en que se encuentra el sistema de GFP en el Perú a nivel de los GR y GL entre el período comprendido entre 2013 y 2015. Las evaluaciones se realizan en seis GR: Lambayeque, La Libertad, Cusco, Apurímac, San Martín y Piura; y cinco gobiernos municipales provinciales: Chiclayo, Trujillo, Cusco, Abancay y San Martín/Tarapoto. De estos once gobiernos subnacionales, seis ya tienen una primera evaluación PEFA: los GR de Cusco, Apurímac y San Martín y los GL de Chiclayo, Cusco y Trujillo. Esta es la primera evaluación PEFA que se realiza en la MPA.

Abancay, 31 de julio de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

La evaluación del desempeño de la GFP en la MPA se llevó a cabo en el marco del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, que implementa el BIG. La evaluación utiliza la metodología PEFA en su versión 2016 y su objetivo es tener una identificación clara de las fortalezas y debilidades de la gestión de las finanzas públicas en la MPA, a fin de enriquecer las intervenciones del Programa que se implementan en la actualidad en la municipalidad y preparar un Plan de Acción de reformas de mediano plazo que puedan llevar adelante las autoridades y funcionarios regionales.

La evaluación PEFA de la MPA se lleva adelante a solicitud del Alcalde Ing. José Manuel Campos Céspedes y es la primera que se realiza en la jurisdicción. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Lady Seminario (experto), Xiomara Carbajal (especialista) y Yovanna Huamán (especialista), consultores del BIG, quienes desarrollaron el trabajo de campo entre los meses de octubre y diciembre de 2016. El equipo de evaluación tuvo el apoyo de la Gerente Municipal de la MPA, como punto focal de la evaluación, y a través suyo se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos municipales encargados de proveer la información relevante para la evaluación. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del Órgano de Control Institucional (OCI), como brazo local de la Contraloría General de la República (CGR).

La evaluación PEFA alcanza a todas las unidades orgánicas de la MPA, incluyendo a la empresa municipal de agua y saneamiento. El período de análisis al momento de la evaluación son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, es decir, los años 2013, 2014 y 2015. En 2015, el gasto público ejecutado por MPA representaba el 0.02% del gasto público total en el Perú. La evaluación utilizó los 31 indicadores de la metodología PEFA, pero de éstos, tres (ID-7, ID-14 e ID-15) resultaron ser no aplicables al ejercicio.

El resultado general de la evaluación de la GFP en la MPA es que el sistema muestra indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, pero también se identifican espacios para la mejora considerando que, de los 28 indicadores calificados, 10 indicadores (35.7%) tienen calificaciones entre A y B, y 18 (64.3%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

Los pilares con mejores calificaciones son: i) gestión de activos y pasivos y ii) previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria. Los de menor desempeño son: i) confiabilidad de presupuesto, ii) contabilidad y presentación de informes, y iii) escrutinio y auditoría externos. Por su lado, los pilares de i) transparencia de la gestión de las finanzas públicas y ii) estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, tienen un desempeño mixto.

El cuadro siguiente muestra los resultados para las calificaciones para los indicadores, de forma global y por cada una de las dimensiones que lo componen:

RESULTADO DE LA EVALUACIÓN PEFA EN LA MPA

No	Indicador	Global	1	2	3	4
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	D	D	A	
I. Confiabilidad del presupuesto						
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	D			
ID-2	Resultados en la composición del gasto	D+	D	D	A	
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	D	D	D		
II. Transparencia de las finanzas públicas						
ID-4	Clasificación del presupuesto	A	A			
ID-5	Documentación del presupuesto	D	D			
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	A	A	NA	
ID-7	Transferencias a los gobiernos subnacionales	NA	NA	NA		
ID-8	Información de desempeño para la provisión de servicios	D	D	C	D	D
ID-9	Acceso del público a información fiscal	D	D			
III. Gestión de los activos y pasivos						
ID-10	Informe de riesgos fiscales	C	D	NA	B	
ID-11	Gestión de la inversión pública	A	A	A	A	A
ID-12	Gestión de los activos públicos	B	C	C	A	
ID-13	Gestión de la deuda	B	A	A	D	
IV. Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas						
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	NA	NA	NA	NA	
ID-15	Estrategia fiscal	NA	NA	NA	NA	
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	B	A	A	C	D
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto	C+	A	C	D	
ID-18	Escrutinio legislativo de los presupuestos	D+	D	D	D	A
V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria						
ID-19	Administración de ingresos	C	A	C	D	D
ID-20	Contabilidad de los ingresos	C+	A	A	C	
ID-21	Previsibilidad en la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	A	C	A	C
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	A	C		
ID-23	Controles de la nómina	D+	B	B	A	D
ID-24	Adquisiciones	A	A	A	A	A
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B+	A	B	B	
ID-26	Auditoría interna	D+	A	A	A	D
VI. Contabilidad y presentación de informes						
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	B	B	C	A
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	D	A	A	
ID-29	Informes financieros anuales	D+	D	D	A	
VII. Escrutinio y auditoría externos						
ID-30	Auditoría externa	D+	C	D	D	A
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	D	D	D	D

El buen desempeño del sistema de GFP es una condición necesaria para alcanzar los tres objetivos que éste persigue: i) la disciplina fiscal agregada; ii) la asignación estratégica de recursos; y, iii) la provisión eficiente de servicios públicos a la población. Los resultados de la evaluación PEFA de la MPA sugieren que la GFP subnacional tiene los siguientes efectos sobre el logro de estos objetivos:

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en Perú es una competencia y responsabilidad exclusiva del Gobierno Nacional (GN), razón por la cual los indicadores que tratan más directamente sobre esta materia, ID-14 e ID-15, no son aplicables en la mayor parte a la evaluación de la GFP de la MPA. Por otro lado, el hecho de que los gobiernos municipales - como la MPA- no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del MEF, no tengan entidades extrapresupuestarias, y no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia, facilitan la disciplina fiscal.

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) la gestión y transparencia de los activos financieros; ii) el registro y preparación de informes de la deuda; iii) las estimaciones y límites del gasto a mediano plazo; iv) las operaciones del Tesoro; y, v) la confiabilidad de los registros contables.

Estos elementos positivos se ven fuertemente contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente: i) la credibilidad de presupuesto, particularmente la variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías administrativa, funcional y económica; ii) la falta de estrategia de gestión de la deuda; y, iii) la consistencia de los presupuestos con estimaciones de años pasados.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en la MPA aporta importantes elementos a la asignación estratégica de recursos. Existe un sistema de clasificaciones presupuestales que permite agrupar y conocer el desempeño del gasto público por institución, función y objeto de forma consistente y homogénea.

Las fortalezas del sistema de GFP en la MPA con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) la existencia de un calendario presupuestario que, en general, se respeta y que propone plazos adecuados para la preparación de los presupuestos institucionales; ii) la existencia de criterios para la priorización y el seguimiento de los PIP, especialmente en el análisis económico, selección, y estimación de costos; y, iii) la consolidación diaria de saldos, seguimiento a la disposición de efectivo y conocimiento de los límites de gasto.

Estas fortalezas se opacan en gran medida si se toman en cuenta las siguientes debilidades: i) las orientaciones para la preparación del presupuesto; ii) las previsiones para la asignación de recursos realizando; ii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CM para el análisis del proyecto de presupuesto; iii) la falta de cobertura y comparabilidad de los informes de presupuesto del ejercicio en curso; y, v) el limitado seguimiento que se hacen de las recomendaciones de control externo.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es posiblemente el objetivo más importante de la GFP y, de alguna forma, el principal argumento para generar procesos de descentralización que acercan la toma de decisiones a la población usuaria de los mismos.

Los componentes del sistema GFP en la MPA que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la clasificación del presupuesto a nivel agregado; ii) el seguimiento que se realiza a los reportes presupuestarios sobre la ejecución de los gastos efectuados; iii) la disponibilidad de fondos para comprometer gastos; iv) la gestión de cambios y registros de la nómina con control adecuado; y, v) las compras y contrataciones estatales que se realizan con apego a las mejores prácticas internacionales.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) la no existencia de un seguimiento a los indicadores de desempeño; ii) la poca transparencia de la información presupuestaria y fiscal clave; y, iii) el que no se realice auditoría de la nómina.

Reformas recientes y en curso

Respecto a las reformas recientes y en curso que viene aplicando la MPA para fortalecer la GFP, los esfuerzos están concentrados en lo siguiente: i) fortalecimiento de la articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, y los procesos alrededor del sistema de abastecimiento; ii) la elaboración oportuna del POI y del Cuadro de Necesidades para que sirvan de insumos para la preparación del proyecto de PIA y a la vez sirvan para elaborar un plan anual de contrataciones debidamente articulado a los planes nacionales; y, iii) la implementación de directivas que orientan al desarrollo de la GFP, como son la directiva para la formulación y programación del POI a nivel pliego y la directiva para la ejecución de presupuesto en compras y contratación de servicio a partir de procesos menores a las 8 UIT.

1 INTRODUCCIÓN

En la presente sección del informe hace un recuento general del contexto, los objetivos y la gestión del ejercicio de evaluación del desempeño del sistema de GFP de la MPA.

1.1 Contexto y objetivos de la evaluación

La evaluación del desempeño de la GFP en la MPA se lleva a cabo en el marco del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, que implementa el BIG en el Perú. El objetivo del Programa es fortalecer la GFP a nivel regional y local en el país, a efectos de asegurar una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la provisión de bienes y servicios públicos a la población.

El Programa GFP Subnacional se implementa en seis departamentos: Apurímac, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Piura y San Martín. En ellos el Programa brinda asistencia técnica al GR así como a los GL provinciales que son capital o el centro urbano más importante de la región, con excepción de Piura: es decir las municipalidades de Abancay, Cusco, Trujillo, Chiclayo y San Martín/Tarapoto. En consecuencia, el Programa trabaja con once entidades públicas a nivel subnacional, en los dos niveles de gobierno descentralizado que contempla la normativa correspondiente.

Con el fin de asegurar que la asistencia técnica y el apoyo que brinda el Programa al desarrollo de capacidades institucionales apunte directamente a fortalecer las principales debilidades que tiene la GFP a nivel subnacional en el país, el BIG y la Cooperación Suiza - SECO han promovido la preparación de un diagnóstico exhaustivo e individualizado sobre el funcionamiento y desempeño del sistema en cada uno de los once gobiernos subnacionales seleccionados. La preparación de este diagnóstico se lleva adelante utilizando la metodología PEFA en su versión 2016.

Es importante destacar que ésta es la primera evaluación PEFA que se realiza en la MPA. Este no es el caso para seis de los otros diez gobiernos subnacionales que son parte del Programa. En el marco de una fase piloto del Programa, los GR de Cusco, Apurímac y San Martín fueron sometidos a una primera evaluación PEFA en 2011, mientras que los GL de Chiclayo y Cusco fueron evaluados en 2012. Finalmente, la evaluación PEFA del Gobierno Municipal de Trujillo se hizo a principios del 2013. Todas estas evaluaciones aplicaron la metodología PEFA en su versión 2011.

En este sentido, el objetivo de la evaluación que se realiza - en este caso particular - a la MPA es tener una identificación clara de las fortalezas y debilidades de la GFP en esta jurisdicción territorial, a fin de enriquecer las intervenciones del Programa que se implementan en la actualidad en la región. Es un propósito del Programa que estas intervenciones estén enmarcadas, adicionalmente, en un Plan de Acción de reformas de mediano plazo que puedan llevar adelante, de forma autónoma, las autoridades y funcionarios municipales, incluso cuando las operaciones mismas del Programa hayan cesado.

1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad

La evaluación del PEFA de la MPA cuenta con el respaldo legal y el apoyo decidido del Alcalde, Ing. José Manuel Campos Céspedes, como se refleja en el Oficio N° 103-2016-GM-MPA de fecha 14 de septiembre de 2016.

La preparación de las evaluaciones PEFA en los GR y GL seleccionados se inició con la elaboración de una nota conceptual que detalla los objetivos de las evaluaciones a realizar, la situación económica y fiscal del Perú, la organización política e institucional de los gobiernos subnacionales, la forma de gestión de las evaluaciones, los recursos humanos requeridos y disponibles, el cronograma y los plazos de ejecución del ejercicio. Esta nota conceptual fue remitida el 16 de agosto de 2016 a los revisores pares, incluyendo al Secretariado PEFA, para sugerencias y comentarios.

Los comentarios de los revisores pares (el Secretariado PEFA, los representantes de los gobiernos subnacionales involucrados, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico - OCDE y la Cooperación Suiza - SECO), fueron recibidos hasta el 16 de septiembre de 2016 e incorporados inmediatamente en la versión final de ese documento. La nota conceptual fue formalmente aprobada el 23 de septiembre de 2016, permitiendo a los consultores contratados por el BIG dar inicio a las actividades programadas para la evaluación en los gobiernos subnacionales que son parte del Programa.

Las labores de coordinación con la MPA para llevar adelante la evaluación PEFA se iniciaron en septiembre del año 2016, pero el trabajo de campo propiamente dicho se realizó efectivamente entre los meses de octubre y diciembre de ese mismo año. El equipo de evaluación tuvo el apoyo de la Gerente Municipal de la MPA, como punto focal de la evaluación, y a través suyo se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos provinciales encargados de proveer la información relevante para la evaluación. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del CM, ente normativo y fiscalizador de la MPA, y a representantes del OCI, como brazo local de la CGR.

Durante la misión de campo, los evaluadores también lograron concretar reuniones de trabajo con funcionarios de las instituciones del orden nacional, representadas en el territorio, especialmente el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a efectos de ampliar la información recogida en la MPA. El trabajo de validación de la evidencia, sobre todo en lo que respecta a la información cuantitativa requerida, se apoyó en la revisión física de la documentación disponible en la MPA y la consulta virtual de portales electrónicos, tanto a nivel regional, como de las nacionales rectoras de la GFP.

La redacción del informe preliminar se desarrolló entre los meses de enero y marzo de 2017. Este documento se puso a disposición de los revisores pares para efectos de control de calidad y asegurar que la evaluación cumpla con los requerimientos metodológicos establecidos y respalda adecuadamente las calificaciones otorgadas con la evidencia requerida. Los comentarios recibidos de los revisores pares fueron valorados e incorporados en la preparación del presente informe final, de fecha 31 de julio del 2017.

El cuadro siguiente resume la gestión de la evaluación:

Cuadro 1.1
Resumen de la gestión de la evaluación
y el control de calidad PEFA de la MPA, año 2016

Organización de la Gestión de la Evaluación del PEFA
Responsable de la evaluación en el MPA: Jessica Corazao Pinto, Gerente Municipal
Responsable de la Evaluación: Carlos Oliva, Basel Institute on Governance
Equipo de Evaluación: Lady Seminario (experto), Xiomara Carbajal (especialista) y Yovanna Huamán (especialista).
Nota Conceptual
Fecha de versión final de Nota Conceptual: 19 de septiembre del 2016.
Revisores invitados y que aportaron comentarios: Secretariado PEFA (Helena Ramos), Municipalidad Provincial de Abancay (Jessica Corazao), OCDE (Eva Beuselinck) y SECO (Franziska Spörri).
Informe Preliminar
Fecha del Informe Preliminar: 31 de marzo de 2017
Revisores invitados a aportar comentarios: Secretariado PEFA, MPA, OCDE y SECO. Los comentarios del Secretariado PEFA fueron recibidos en fecha 14 de julio del 2017; de la Municipalidad fueron recibidos el 04 de setiembre del 2017. Los otros dos revisores no aportaron comentarios a la evaluación.
Informe Final
Fecha del Informe Final: 31 de julio de 2017

1.3 Metodología de evaluación

La evaluación PEFA del sistema de gestión de las finanzas públicas en la MPA se desarrolló utilizando la metodología en su versión 2016, aprobada y publicada formalmente el 1ero. de febrero de 2016. En la evaluación se utilizaron los 31 indicadores descritos en la metodología 2016 (ver el enlace <https://pefa.org/content/pefa-framework>), aunque algunos no fueron aplicables al contexto de los GL en el Perú, en especial los indicadores ID-7, ID-14 e ID-15.

La preparación del presente informe final se apoyó también en la Guía Suplementaria para orientar la aplicación de la metodología PEFA a nivel de los gobiernos subnacionales, publicada en octubre de 2016 y disponible en la actualidad solo en inglés. Los evaluadores también hicieron uso del Field Guide (o Manual de Campo) que brinda orientaciones específicas a detalle sobre la evidencia que debe estar presente en la narrativa de un informe PEFA para respaldar las calificaciones asignadas. La versión del Manual de Campo utilizada corresponde a agosto de 2016 y también se encuentra disponible solo en inglés.

Alcance de la evaluación

La evaluación PEFA en la MPA alcanza a los: i) Órganos de Gobierno; ii) Órganos de Alta Dirección; iii) Órgano de control; iv) Órgano de Defensa Municipal; v) Órganos de asesamiento; vi) Órganos de apoyo; vii) Órganos de línea; viii) Órganos Desconcentrados; por último ix) Órgano descentralizado¹, cuando la metodología lo exige.

El período de análisis al momento de la evaluación son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, es decir, los años 2013, 2014 y 2015. En 2015 el gasto público ejecutado por MPA representaba el 0.02% del gasto público total en el Perú. La evaluación utilizó los 31 indicadores de la metodología PEFA, pero de éstos, tres (ID-7, ID-14 e ID-15) resultaron ser no aplicables al ejercicio. Además se aplicó el indicador propuesto para los casos de gobiernos subnacionales.

Períodos críticos

La evaluación del sistema de la GFP de la MPA se inició en octubre del 2016 teniendo en cuenta los periodos críticos del cuadro 1.2, luego de finalizado el ejercicio fiscal 2015.

A continuación se incluye el detalle de los períodos críticos utilizados:

Cuadro 1.2
Períodos críticos utilizados en la evaluación PEFA de la MPA, año 2016

Período crítico	Años
Tres últimos ejercicios fiscales finalizados.	2013, 2014, 2015
Año fiscal finalizado anterior a la evaluación.	2015
Último presupuesto presentado a la Asamblea Legislativa.	2016
Último presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa.	2016
Al momento de la evaluación.	Octubre 2016

Fuentes de información

La principal fuente de información utilizada en la evaluación PEFA han sido las entrevistas a profundidad realizadas con autoridades y funcionarios de la MPA y de otras instituciones relevantes del orden nacional. En estas reuniones, los evaluadores han recogido la evidencia necesaria, tanto vivencial como documental, para calificar cada uno de los indicadores calificados. La lista de todas las personas entrevistadas se presenta en el Anexo 4.

Un mecanismo de soporte ha sido la consulta de portales informáticos oficiales del Gobierno Central o Nacional y de la MPA. Una relación de los principales sitios consultados se presenta en el cuadro siguiente:

¹ Art. 4° Reglamento de Organización y Funciones – ROF - MPA

Cuadro 1.3
Principales Portales Informáticos consultados, año 2016

Institución	Enlace
Ministerio de Economía y Finanzas	www.mef.gob.pe www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica
Contraloría General de la República	www.contraloria.gob.pe
Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado	www.osce.gob.pe
Instituto Nacional de Estadística	www.inei.gob.pe
Municipalidad Provincial de Abancay	www.muniabancay.gob.pe

2 ANTECEDENTES



Esta sección tiene un carácter descriptivo y proporciona información económica y social sobre la MPA y las características fundamentales de su sistema de GFP. Su objetivo es servir de contexto y facilitar la comprensión de la evaluación PEFA (sección 3 y sección 4) y del avance de las reformas en curso (sección 5).

2.1 Situación económica

El Perú está situado en la parte occidental de América del Sur, tiene una extensión de 1'285,215.60 km² y una población estimada en 31'826,018 personas. El país experimentó en 2016 un crecimiento de 3.9%², respaldado por mayores volúmenes de exportación minera, gracias a que una serie de proyectos de gran tamaño en este rubro entraron a su fase de producción y/o alcanzaron su capacidad total. Se atenuó la potencialidad en parte por el menor dinamismo de la demanda interna, ya que el gasto público retrocedió y la inversión siguió disminuyendo. En 2016, el déficit por cuenta corriente disminuyó significativamente de 4.9% a 2.8% del Producto Bruto Interno (PBI) y las reservas internacionales netas se mantuvieron en un nivel estable de alrededor de un 32%. En ese mismo año, la inflación general promedio llegó a un 3.6%, encima del límite superior de su rango objetivo por tercer año consecutivo, debido a los impactos del lado de la oferta sobre los precios de los alimentos.

El Perú enfrentó un déficit fiscal moderado de 2.6% en el 2016, a pesar de un ajuste importante en el gasto durante el último trimestre. El mayor déficit proviene de una disminución en los ingresos producto de la desaceleración económica, la reforma tributaria de 2014 y un incremento en los gastos recurrentes durante años recientes, especialmente en el caso de bienes y servicios y salarios. A pesar de ello, con 23.8% (8.5%) del PIB en 2016, la deuda pública bruta (neta) del Perú sigue siendo una de las más bajas de la región³.

El presupuesto público del país se distribuye en tres niveles de gobierno con autoridades democráticamente elegidas: Nacional, Regional y Local; en este último se encuentra ubicado la MPA, cuyas características más importantes se detallan a continuación.

La ciudad de Abancay se encuentra ubicada al sur este de los andes centrales del Perú, entre los paralelos 13° 37' 48" Latitud sur y 72° 52' 48" Longitud Oeste. La provincia de Abancay es la capital del Departamento de Apurímac y está constituida por nueve distritos: Abancay, Curahuasi, Huanipaca, San Pedro de Cachora, Tamburco, Lambrama, Circa, Chacoche y Pichirhua.

² Instituto Nacional de Estadística e Informática – Perú en cifras.

³ Banco Mundial – Perú panorama general.

Hacia 2016, la población de Abancay bordeaba los 59 mil habitantes, que representa a alrededor del 13% de la población de la región Apurímac. Se estima que la población en situación de pobreza en Abancay alcanza el 31.8% (2015), cifra notablemente inferior al 58.1% que se estimaba hacia 2009.

Por el lado de la estructura productiva, sobresalen las siguientes actividades:



Agropecuaria

De acuerdo al Plan Estratégico Regional del Sector Agrario, 2013 al 2021, sobre la disponibilidad y el uso de áreas agrícolas, tomando como referencia información del Censo Agropecuario de 1994 Apurímac, se muestra que la superficie agrícola de la provincia de Abancay es el 16.27% del total regional, ocupando la segunda posición en el departamento de Apurímac, después de Andahuaylas con un 41.58%. En los diversos distritos de la provincia de Abancay, las actividades agrícolas son variadas en los diversos pisos ecológicos y los microclimas que son apropiados para conducir cultivos permanentes como paltos, mangos, naranjas, limones, manzana; cultivos semipermanentes como la papaya, plátano, forrajes, granadilla, maracuyá; además de cultivos temporales como tubérculos, leguminosas, hortalizas, fresas, entre otros. Por su parte, la actividad pecuaria en la Provincia de Abancay es variada y predominan los animales mayores, bajo el sistema de producción extensiva, ya que en los últimos años un importante sector de productores viene encaminando la crianza de vacunos (ganado criollo) en forma intensiva.

Minera

En Abancay, al año 2013, el 52.36% del territorio provincial estaba concesionado, y dos empresas destacaban con el mayor número de hectáreas concesionadas: la empresa Vale Exploration Perú SAC con 19,500 ha. (12.57%), seguida de Minera del Suroeste con 12,700 ha. (8.19%).

Forestal

La actividad forestal en los últimos años se viene incrementando, en los 9 distritos de la provincia de Abancay. Se aprovechan comercialmente con mayor incidencia las especies exóticas del eucalipto y pino, que no siempre se realizan actividades de reposición.

Pesca

Las actividades piscícolas se sustentan en el potencial hídrico que cuenta la provincia de Abancay (ríos, riachuelos, lagunas, afluentes y manantiales) en los diversos distritos. La actividad piscícola, tiene énfasis en la crianza de truchas y en menor escala la crianza de pejerrey.

Industrial

La actividad industrial en la provincia de Abancay tiene un incipiente desarrollo dentro de su estructura económica. Una gran parte de estas actividades está conducida por microempresarios dedicados a diversos rubros.

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

En este acápite se presentan los resultados fiscales y presupuestarios obtenidos por la MPA en el período 2013-2015.

Desempeño fiscal

El cuadro siguiente muestra el desempeño fiscal de la MPA para 2013, 2014 y 2015, según la clasificación presupuestaria. Las cifras se presentan en soles y en porcentajes del PBI departamental publicado por el INEI.

Cuadro 2.1
Agregados Fiscales Ejecutados de la MPA, años 2013-2015
(En soles y % PBI departamental)

Agregados Fiscales	2013		2014		2015	
	Monto	%PBI	Monto	%PBI	Monto	%PBI
Ingresos totales	49'455,852	1.66	90'365,979	2.77	50'401,557	1.42
Gastos totales	43'797,646	1.5	83'176,794	2.6	31'783,590	0.9
Gasto primario	43'797,646	1.5	83'176,794	2.6	31'783,590	0.9
Servicio de la deuda	0	-	0	-	0	-
Saldo Total	5'658,206	0.19	7'189,185	0.22	18'617,967	0.53

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable) y estadísticas de PBI por Departamento del INEI.

Como se aprecia en el cuadro anterior, el año 2014 representó un fuerte incremento de los ingresos y gastos de la MPA, lo que se explica por la deuda contraída con el MEF para la ejecución de proyectos de inversión pública (PIP) en el marco del programa denominado comúnmente "adelanto de canon", mediante el cual se facilita esta deuda que será más adelante pagada con los recursos del canon que reciba Abancay, producto principalmente de la explotación derivada de la mina Las Bambas en las provincias de Cotabambas y Grau.

Asignaciones presupuestarias

En este acápite se presentan los resultados efectivos de la asignación de recursos entre las diferentes prioridades que confronta la MPA. El cuadro siguiente muestra el análisis de la asignación de recursos por la clasificación funcional utilizada en el país, destacando la participación de cada una de las finalidades existentes con relación al gasto total para 2013, 2014 y 2015.

El cuadro 2.2 muestra que las funciones Transporte y Ambiente, en los tres años de estudio, absorben el mayor porcentaje de los recursos asignados; seguidos por las funciones Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia, Protección Social y Salud. Las demás funciones tienen asignación baja en comparación de las demás. En la función 03, Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia, los montos considerados hacen referencia al gasto realizado corresponde a Planeamiento. La MPA en los tres años de estudio no recibió asignación ni ejecuto gasto cargado a contingencias.

Cuadro 2.2
Gasto por la Clasificación Funcional de la MPA, años 2013-2015
 (En soles, y % gasto total)

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto
03: Planeamiento, gestión y Reserva de Contingencia	6'897,745	16%	6'700,927	8%	5'471,025	17%
05: Orden Público y Seguridad	372,769	1%	350,855	0%	659,625	2%
07: Trabajo	0	0%	553,561	1%	293,919	1%
08: Comercio	0	0%	13'081,297	16%	28,266	0%
10: Agropecuaria	2'487,934	6%	481,435	1%	70,848	0%
12: Energía	0	0%	4'018,012	5%	0	0%
15: Transporte	19'690,617	45%	11'755,904	14%	6'893,640	22%
16: Comunicaciones	143,629	0%	86,993	0%	294,458	1%
17: Ambiente	5'343,399	12%	8'971,078	11%	7'999,037	25%
18: Saneamiento	2,250	0%	0	0%	0	0%
19: Vivienda y Desarrollo Urbano	2'496,051	6%	7'342,358	9%	850,364	3%
20: Salud	176,072	0%	9'467,534	11%	2'716,442	9%
21: Cultura y Deporte	1'806,249	4%	1'033,192	1%	637,821	2%
22: Educación	0	0%	15'088,441	18%	1'641,578	5%
23: Protección Social	3'766,487	9%	3'543,231	4%	3'519,713	11%
24: Previsión Social	614,444	1%	701,976	1%	706,854	2%
TOTAL	43'797,646	100%	83'176,794	100%	31'783,590	100%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

Por otro lado, el cuadro 2.3 muestra la clasificación económica por genérica de gasto de la MPA. Se visualiza que en 2013, 2014 y 2015 la genérica de inversiones, la Adquisición de Activos no Financieros, absorbe el 55%, 76% y 40% del gasto provincial, respectivamente, seguida por los Bienes y Servicios y el Pago a Personal y Obligaciones Sociales, en proporciones similares cada año. Las demás genéricas presentan una asignación baja.

Cuadro 2.3
Gasto por Clasificación Económica (Genérica) de la MPA, años 2013-2015
 (En soles, y % gasto total)

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto
5-21: Personal y Obligaciones Sociales	6'512,668	15%	7'480,438	9%	6'841,244	22%
5-22: Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	2'925,830	7%	3'051,741	4%	3'054,577	10%
5-23: Bienes y Servicios	6'955,568	16%	6'849,859	8%	7'908,213	25%
5-24: Donaciones y Transferencias	1'763,818	4%	2'081,619	3%	1'124,790	4%
5-25: Otros Gastos	60,896	0%	66,473	0%	69,504	0%
6-24: Donaciones y Transferencias	1'603,663	4%	240,000	0%	92,497	0%
6-26: Adquisición de Activos No Financieros	23'975,204	55%	63'406,664	76%	12'692,765	40%
TOTAL	43'797,647	100%	83'176,794	100%	31'783,590	100%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

2.3 Marco jurídico para la GFP

La descentralización ordenada por la Constitución Política del Perú está conceptualizada como una forma de organización democrática y constituye una política permanente del Estado. Es de carácter obligatorio y tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El Perú es un país unitario y su proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los niveles de gobierno descentralizados: los gobiernos regionales y locales.

El proceso de descentralización está normado de forma general por la Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, la misma que establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización, además de regular la conformación de las municipalidades y regiones, fijar las competencias de los tres niveles de gobierno y determinar los bienes y recursos con que operarán los gobiernos locales y regionales.

Por su parte, la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de las municipalidades. En este contexto, las municipalidades son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, sus autoridades son elegidas por voluntad popular y para efectos de su administración económica y financiera se constituyen

en un pliego presupuestal. Su misión es organizar y conducir la gestión pública municipal de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la localidad.

En el marco del proceso de descentralización y conforme al criterio de subsidiariedad, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función; por consiguiente el GN no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los GR, y éstos, a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los GL.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Los GL se rigen en materia de GFP por las mismas disposiciones legales que afectan al conjunto de las instituciones del sector público en el Perú. Las principales leyes que gobiernan el sistema a nivel nacional son:

- Ley 27293 - Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Tiene como finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. Aplica para todas las entidades y empresas del Sector Público No Financiero de los tres niveles de gobierno, que ejecuten proyectos de inversión con recursos públicos, como es el caso de la MPA.
- Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR. Su objetivo es propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. También busca el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación. Aplica a todas las entidades de los tres niveles de gobierno, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen.
- Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Su finalidad es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú. Su alcance es para todas las entidades de la administración pública.
- Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Tiene por objeto modernizar la administración financiera del Sector Público, estableciendo las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado. Todo ello en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica. El alcance llega también a los GR, GL y sus respectivas entidades descentralizadas.
- Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Establece los principios, así como los procesos y procedimientos que regulan el Sistema Nacional de Presupuesto a que se refiere el artículo 11 de la Ley 28112 - Ley Marco de la

Administración Financiera del Sector Público, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política. Es de alcance a las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de GN, GR y GL.

- Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento Público. Establece las normas generales que rigen los procesos fundamentales del Sistema Nacional de Endeudamiento, con el objeto de que la concertación de operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago y centralización normativa y descentralización operativa. Es de alcance a las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de GN, GR y GL.
- Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Tiene por objeto establecer las normas fundamentales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Tesorería, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Se encuentran sujetas a la presente Ley todas las entidades y organismos integrantes de los niveles de GN, GR y GL.
- Ley 28708 - Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad. Tiene por objeto establecer el marco legal para dictar y aprobar normas y procedimientos que permitan armonizar la información contable de las entidades del sector público y del sector privado, así como para elaborar las cuentas nacionales, la Cuenta General de la República, las cuentas fiscales y efectuar el planeamiento que corresponda. Es aplicable a todas las entidades del sector público y al sector privado, en lo que les corresponda.
- Ley 30099 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Esta ley establece los lineamientos para asegurar una administración prudente, responsable, transparente y predecible de las finanzas públicas, con la finalidad de mantener el crecimiento económico del país en el mediano y largo plazo.
- Ley 30047 - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado y en apoyo y fortalecimiento al proceso de descentralización.
- Ley 30255 - Ley de Contrataciones del Estado. Tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad que permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. Dichas normas se fundamentan en los principios que se enuncian en la presente Ley y aplica para todos los niveles del sector público.
- Decreto Legislativo 1088 - Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Esta ley tiene por finalidad la creación y regulación de la organización y del funcionamiento del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), orientados al desarrollo de la planificación estratégica como instrumento técnico de gobierno para la gestión para el desarrollo armónico y sostenido y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho. Aplica para todas las entidades del Gobierno General y empresas públicas.

- Ley 30057 - Ley del Servicio Civil. La ley establece el régimen único de las personas que prestan servicios a las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas en su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas. Esta ley se aprobó en 2013 y hacia 2016 seguía en proceso de implementación.

2.4 Marco institucional para la GFP

El GN, a través de la carta magna, establece en el Art. 195° que los Gobiernos locales tienen la facultad de promover el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes de desarrollo nacional y regional⁴.

Los GL están constituidos por: i) el Concejo Municipal (CM) y ii) la Alcaldía. Las funciones más importantes del GL son:

- Aprobar su organización interna y su presupuesto.
- Aprobar el plan de desarrollo local concertado con la sociedad civil.
- Administrar sus bienes y rentas.
- Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.
- Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
- Planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial.
- Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.
- Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

Concejo municipal

El CM, provincial y distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. El CM ejerce funciones normativas y fiscalizadoras. Las principales funciones del CM en materia de GFP son:

- Aprobar los Planes de Desarrollo Local Concertados (PDLC) y el Presupuesto Participativo.
- Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los PDLC y sus presupuestos participativos.
- Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
- Aprobar el balance y la memoria.

⁴ Constitución Política del Perú. Art. 195

- Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.
- Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus bienes en subasta pública.
- Aprobar la celebración de convenios de cooperación nacional e internacional y convenios interinstitucionales.

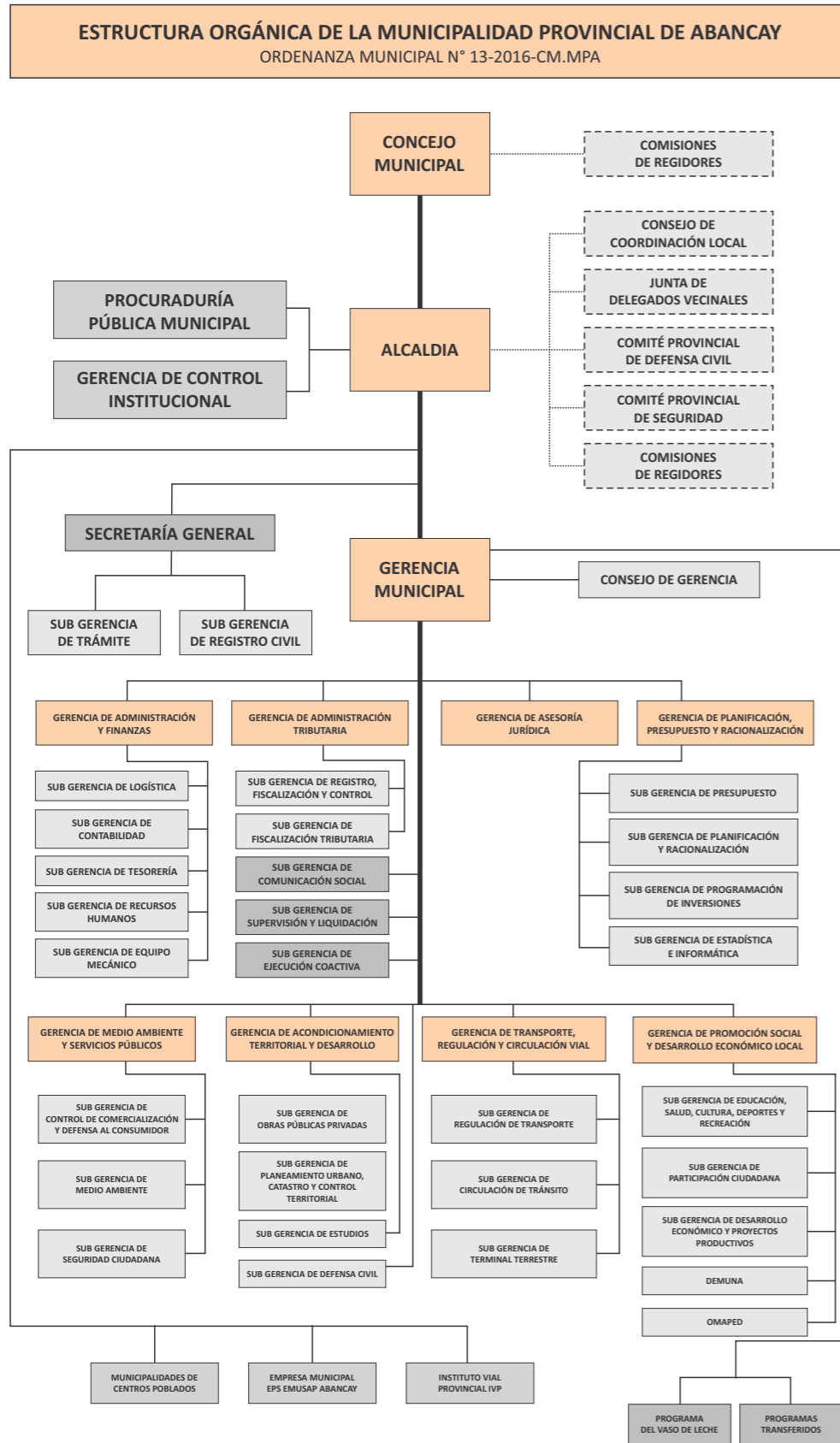
Alcaldía

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El Alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa. Las principales funciones del Alcalde en temas vinculados a la GFP son:

- Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil.
- Dirigir la ejecución de los PDLC.
- Someter a aprobación del CM, bajo responsabilidad y dentro de los plazos y modalidades establecidos en la Ley Anual de Presupuesto de la República y el Presupuesto Municipal Participativo, debidamente equilibrado y financiado.
- Someter a aprobación del CM, dentro del primer trimestre del ejercicio presupuestal siguiente y bajo responsabilidad, el balance general y la memoria del ejercicio económico fenecido.
- Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el CM no lo apruebe dentro del plazo previsto en la ley.
- Proponer al CM la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias; y, con acuerdo del CM, solicitar al Poder Legislativo la creación de los impuestos que considere necesarios.
- Proponer al CM los proyectos de reglamento interno, de personal, los administrativos y todos los que sean necesarios para el gobierno y la administración municipal.
- Informar al CM mensualmente respecto al control de la recaudación de los ingresos municipales y autorizar los egresos de conformidad con la ley y el presupuesto aprobado.

Organización interna

La gestión interna de la MPA está a cargo del Gerente Municipal y los Gerentes de áreas, funcionarios jerárquicos nombrados por el Alcalde. A continuación se presenta el organigrama completo de la institución.



Como se aprecia en el cuadro anterior, las gerencias están organizadas para atender las competencias (exclusivas y compartidas) que son de responsabilidad de la MPA. Las actividades vinculadas específicamente a la GFP son responsabilidad directa de la Gerencia Municipal y se descargan a través de órganos de asesoría y apoyo, como son los siguientes:

Órgano de alta dirección

Gerencia Municipal. Es el órgano de más alto nivel técnico administrativo, responsable de integrar, supervisar y coordinar la ejecución de las actividades de todos los órganos administrativos de la municipalidad, así como de ejecutar las decisiones de los órganos de gobierno.

Órganos de asesoramiento

Gerencia de Planificación, Presupuesto y Racionalización. Es responsable de todos los asuntos relacionados a la conducción de los sistemas nacionales de planificación, presupuesto, racionalización institucional e inversión pública, así como mantener y brindar soporte en temas de tecnologías de la información.

Gerencia de Asesoría Jurídica. Es el órgano de asesoramiento de la alta dirección y demás gerencias y dependencias orgánicas de la Municipalidad en materia técnico jurídico - legal responsable de orientar la correcta aplicación de los dispositivos legales y administrativos en la Municipalidad.

Órganos de apoyo

Secretaría General. Es un órgano de apoyo, encargado de prestar apoyo administrativo al Concejo, a las Comisiones de Regidores (as) y al Alcalde en asuntos relacionados a las decisiones que emanen de los niveles de gobierno.

Gerencia de Administración y Finanzas. Es responsable de ejecutar y evaluar las actividades relacionadas con los sistemas administrativos contables, logísticos, patrimoniales y de tesorería.

Gerencia de Administración Tributaria. Es responsable de brindar orientación y atención al contribuyente sobre los procedimientos aplicados para la recaudación de tributos; asimismo registra, recauda y fiscaliza las obligaciones tributarias, y establece políticas de gestión y estrategias para simplificar los procesos tributarios.

Órganos de línea

Gerencia de Medio Ambiente y Servicios Públicos. Es responsable de formular políticas, coordinar, dirigir y evaluar, los planes de servicios municipales en temas de educación ambiental, recolección de residuos sólidos, y gestión ambiental.

Gerencia de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Es el órgano encargado de planificar y ejecutar las acciones referidas a los proyectos y obras públicas, el planeamiento de los espacios urbanos y rurales, el ornato, catastro, control urbano y de edificaciones.

Gerencia de Transporte, Regulación y Circulación Vial. Es el órgano encargado de las competencias en materia de transporte y tránsito terrestre de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales, en su jurisdicción.

Gerencia de Promoción social y Desarrollo Económico Local. Es el órgano de línea, responsable de dirigir y ejecutar las políticas en el área del desarrollo humano, a través de la concertación y la participación ciudadana, teniendo como eje principal de su trabajo la promoción de capacidades necesarias para el desarrollo local. A su cargo se encuentra la Sub Gerencia de Educación, Salud, Cultura, Deporte y Recreación, que realiza las políticas municipales referidas a aspectos de desarrollo humano.

Órganos descentralizados

Son aquellos entes con personería propia y con autonomía económica y administrativa para resolver los asuntos de su competencia. En el organigrama se aprecian tres de ellos. La Empresa Municipal de Saneamiento y Agua Potable (EMUSAP) de Abancay es una Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento -EPS- es el único órgano descentralizado de la MPA constituido como Sociedad Anónima Cerrada SAC, de derecho público, encargada de brindar servicio de agua potable y alcantarillado a la población usuaria en general. Es una empresa pública municipal que se encuentra en el ámbito de las Entidades de Tratamiento Empresarial (ETE)⁵ en materia presupuestaria.

Órganos desconcentrados

Además se cuenta con el Instituto Vial Provincial IVP de Abancay (encargado de gestionar obras viales) y los Centros Poblados (demarkaciones creadas para organizar mejor el territorio), según Art. 107° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de 2010. Ambos están clasificados como órganos desconcentrados pero dependen administrativa y presupuestalmente de la MPA. Por lo tanto éstos funcionan operativamente de las transferencias que recibe de la MPA.

La función del IVP es brindar mantenimiento vial en convenio con las municipalidades distritales. Depende presupuestalmente de la MPA. De igual manera los centros poblados son instancias de gobierno desconcentradas ubicadas en zonas de tratamiento especial, con funciones y atribuciones específicas que se sujetan a la legislación referente a su creación y son creadas por el concejo municipal mediante ordenanza. Dependen presupuestalmente de la MPA.

Órgano de control institucional

Gerencia de Control Institucional. Las atribuciones de control que tiene la CGR en el nivel nacional se ejercen en la MPA a través de las acciones que lleva adelante el OCI. Entre sus responsabilidades específicas está el seguimiento al diseño y aplicación del sistema de control interno.

Órgano de defensa municipal

Procuraduría Pública Municipal. Es el órgano de defensa jurídico encargado de la representación y la defensa de los intereses y derechos de la municipalidad que se ejercen a través de la defensa judicial.

⁵ Las ETE son unidades económicas productoras, comercializadoras o prestadoras de bienes y servicios sobre las que el Sector Público ostenta la propiedad del capital social o fondo patrimonial, la capacidad de controlar la gestión o la capacidad de nombrar mayoritariamente a sus Órganos de Dirección. Responden normativamente a la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) en materia presupuestaria.

3 EVALUACIÓN DE LA GFP

En esta sección se presentan los resultados de la evaluación de los principales elementos de cada uno de los sistemas de la GFP de la MPA, los mismos que son esenciales para su adecuado funcionamiento y desempeño, tal como se reflejan en los indicadores definidos por la metodología PEFA 2016. Los resultados se presentan indicador por indicador y agrupados en los siete pilares que se utilizan para reportar una evaluación a PEFA.

Sin embargo, primero se presentan los resultados del indicador Relación con el Gobierno Nacional (GN), que se utiliza solamente en las evaluaciones PEFA realizadas a nivel de los gobiernos subnacionales.

3.1 Relación con el Gobierno Nacional

El presente indicador tiene como propósito medir el efecto que puede tener el comportamiento del Gobierno Nacional (GN) en el desempeño de la gestión de las finanzas públicas de los gobiernos regionales o locales.

HLG-1	Transferencias del Gobierno Central (M1)	D+
HLG-1.1	Ejecución del total de las transferencias programadas	D
HLG-1.2	Ejecución de las transferencias condicionadas	D
HLG-1.3	Oportunidad de la ejecución de las transferencias	A

HLG-1.1 Ejecución del total de las transferencias programadas

La dimensión evalúa las desviaciones porcentuales entre las transferencias totales aprobadas en el presupuesto original de la MPA y las efectivamente ejecutadas para los años 2013 al 2015.

La MPA recibió, para los años en evaluación, transferencias del GN a través de las siguientes fuentes de financiamiento: i) Recursos Ordinarios (RO); ii) Donaciones y Transferencias (DyT); y, iii) Recursos Determinados (RD). Para calcular las desviaciones entre lo programado y ejecutado, la evaluación - como lo establece la metodología PEFA - ha considerado el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), que es el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo y con el cual la MPA inicia sus operaciones de gasto, como la base para las transferencias programadas. Las transferencias ejecutadas para las mismas fuentes de financiamiento son las que el GN reporta en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)⁶. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

⁶ Portal de Transparencia Económica, MEF, Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales

Cuadro 3.1**Transferencias de la MPA - programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015
(En Soles)**

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Desviación %
2013	14'961,726	40'140,443	268%
2013	14'829,998	49'341,436	333%
2014	15'878,180	47'889,974	302%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

Como se observa del cuadro anterior, las transferencias ejecutadas por el GN - por las fuentes de financiamiento utilizadas - superan las transferencias programadas por la MPA en el PIA, sobre la base de la información recibida del MEF para el efecto. En consecuencia, las desviaciones superan los límites máximos de 15% establecidos por la buena práctica internacional para este concepto.

Las desviaciones en la MPA presentan porcentajes altos debido a que las estimaciones iniciales fueron superadas; el registro muestra mayor incremento en el rubro RO por la recepción de Recursos Ordinarios por Transferencias de partidas y otras asignaciones; recibiendo para el 2013, 2014 y 2015 S/. 24'630,457, S/. 33'223,136 y S/. 33'442,601, respectivamente.

Estas desviaciones demuestran la amplia brecha de diferencia entre lo estimado y lo recibido a través de las transferencias asignadas a la MPA, por lo que la calificación de desempeño es D.

HLG-1.2 Ejecución de las transferencias condicionadas

La dimensión evalúa las desviaciones porcentuales entre las transferencias condicionadas aprobadas en el PIA de la MPA y las efectivamente ejecutadas para 2013, 2014 y 2015.

Para la valoración de esta dimensión se toman como transferencias condicionadas las que transfiere el GN a la MPA por la fuente de financiamiento RO y DyT, puesto que las mismas están dirigidas al financiamiento específico de programas sociales en ejecución.

Las transferencias por la fuente de financiamiento RO, se orientan a la ejecución de programas sociales (vaso de leche y comedores populares) para ser ejecutadas dentro del período fiscal, mientras que las de DyT también financian por lo general proyectos específicos. Cabe señalar que las transferencias por fuente de financiamiento RD, si bien deben orientarse mayormente al financiamiento de proyectos de inversión pública (PIP), se transfieren a la MPA independientemente de que se vayan a ejecutar dentro del período fiscal o no, además de no identificar proyectos específicos.

Las transferencias por RO muestran variaciones no significativas con respecto al PIA, puesto que el GN transfiere a la MPA recursos para programas sociales al inicio de año para cubrir todo el ejercicio fiscal. Sin embargo, los recursos por la fuente de financiamiento de DyT no se incluyen en el PIA del período 2013, 2014 y 2015, sólo en el PIM, en la medida que se van ejecutando o se van recibiendo del GN, registrándose una subestimación recurrentemente. Lo mencionado se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 3.2**Transferencias condicionadas de la MPA, años 2013-2015
(En soles)**

Año	PIA	Transferencias	Desviación %
2013	2'768,040	1'419,732	51.29%
2014	2'768,040	1'152,651	41.64%
2015	3'437,691	1'811,350	52.69%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

No programar adecuadamente las transferencias condicionadas no es una buena práctica internacional; en la MPA las desviaciones entre el PIA y las transferencias efectivas fueron mayores al 10% en los tres años del período de evaluación. Por lo tanto, la calificación que corresponde es D.

HLG-1.3 Oportunidad en la ejecución de las transferencias

La dimensión evalúa la oportunidad de las transferencias del MEF con referencia a los calendarios de distribución de los desembolsos a la MPA para 2013, 2014 y 2015.

Las transferencias que realiza el GN a la MPA obedecen a cronogramas establecidos en la legislación nacional para cada uno de las fuentes y recursos de transferencia y, durante el período de análisis, se han respetado estrictamente.

Las transferencias que recibe la MPA se ejecutan mensualmente de acuerdo a los calendarios definidos por el MEF, aunque los montos exactos pueden variar en función a la recaudación efectiva, como en los casos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) y las regalías. En lo que respecta a las transferencias del canon minero, las mismas se ejecutan una vez al año entre los meses de junio o julio. En los casos de transferencias de RO distintas de las programadas en el PIA (vaso de leche y programas alimentarios), se respetaron los plazos establecidos en los calendarios previstos en la normativa vigente.

Se ha evidenciado en la consulta amigable del SIAF que las transferencias obedecen a calendarios establecidos y que más del 75% de estas transferencias se cumplieron de acuerdo a lo programado.

La calificación de la dimensión es A.

3.2 Aplicación de los indicadores PEFA a la evaluación subnacional**Pilar I Confabilidad del presupuesto**

En este acápite se presentan los indicadores ID-1 a ID-3 de la metodología PEFA, que valoran de forma conjunta si el presupuesto público es realista y se aplica según lo previsto. Esto se mide comparando los ingresos y los gastos efectivamente ejecutados contra el presupuesto originalmente aprobado por el Poder Legislativo.

Debe señalarse que en el caso peruano, es común que exista una gran diferencia entre el PIA y el gasto devengado en el nivel agregado, debido a que durante el año se realizan modificaciones presupuestarias y transferencias financieras entre pliegos que alteran el PIA y también su composición. La posibilidad de realizar estas modificaciones se aprueba de manera general en la ley anual de presupuesto, pero su especificidad (Pliego beneficiario, monto, momento) no se conoce con anticipación. Además, durante la ejecución muchos pliegos incorporan recursos al presupuesto provenientes de ahorros de períodos pasados (los denominados saldos de balance), lo cual también altera el PIA.

ID-1 Resultados del Gasto Agregado

Este indicador evalúa la medida en que el gasto presupuestario ejecutado a nivel agregado se ajusta al monto originalmente programado y aprobado de la MPA. El período de evaluación que se considera en este indicador son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

Para evaluar el indicador se ha trabajado con datos sobre gastos totales. Se precisa que la MPA no presentó compromisos de pago de la deuda (amortización o intereses) en el período de evaluación. Se consideró el Presupuesto Inicial de Apertura (PIA) como presupuesto aprobado y el devengado como presupuesto ejecutado. Los datos analizados han sido tomados de la página de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable del MEF).

ID-1	Resultados del Gasto Agregado	D
1.1	Gasto agregado	D

1.1 Gasto agregado

El siguiente cuadro presenta datos de la desviación global del gasto total realizado en la MPA para los tres últimos años fiscales evaluados (2013, 2014 y 2015). La desviación calculada supera el rango para cumplir con el requisito mínimo de 85% y el 115% de desviación establecido en el gasto presupuestario agregado aprobado en dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados. Por lo evidenciado, la presente dimensión recibe la calificación de D.

Cuadro 3.3
Gasto de la MPA - programado Vs, ejecutado, años 2013-2015
(En soles)

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Desviación %
2013	18'061,726	43'797,647	242.5%
2013	17'979,998	83'176,795	462.6%
2014	19'028,180	31'783,589	167.0%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

ID-2 Resultados en la composición del gasto (M1)

Este indicador evalúa la medida en que las reasignaciones entre las principales categorías presupuestales durante la ejecución del presupuesto han contribuido a la varianza en la composición del gasto de la MPA. Se utilizó como base la clasificación funcional de los tres últimos años fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) para realizar la comparación entre el presupuesto aprobado y la ejecución presupuestal. Véase el Anexo 2 para más detalles.

ID-2	Resultados en la composición del gasto (M1)	D+
2.1	Resultados de la composición del gasto por la clasificación funcional	D
2.2	Resultados de la composición del gasto por la calificación económica	D
2.3	Gasto con cargo a reservas para contingencias	A

2.1 Resultados de la composición del gasto por la clasificación funcional

La presente dimensión mide la diferencia entre el PIA y la composición efectiva del gasto al cierre del ejercicio, por clasificación funcional, durante los últimos tres ejercicios, sin incluir las partidas para contingencias ni los intereses de la deuda.

Para la medición de esta dimensión se ha evaluado los resultados en materia del gasto con respecto al PIA de la MPA, a nivel sub-agregado de la clasificación funcional, y el presupuesto ejecutado. La varianza en la composición del gasto superó los 15 puntos porcentuales en los tres años considerados, según lo mostrado en el cuadro 3.4.

En razón a la evidencia, por no superar el requisito mínimo, se califica la presente dimensión con D.

Cuadro 3.4
Variación total en la composición del gasto programado y ejecutado
por la clasificación funcional de la MPA, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	89.1%
2014	115.6%
2015	71.3%

2.2 Resultados de la composición del gasto por la calificación económica

La presente dimensión mide la diferencia entre el presupuesto original aprobado y la composición efectiva del gasto al cierre del ejercicio, por la clasificación económica, durante los últimos tres ejercicios, con inclusión de los intereses de la deuda, pero sin incluir las partidas para contingencias.

En la MPA, en los tres años de estudio (2013, 2014 y 2015) la desviación del gasto por la clasificación económica supera el límite permitido del 15%, porcentaje que representa la buena práctica internacional. Véase el cuadro 3.5.

Cuadro 3.5
Variación total en la composición del gasto programado y ejecutado por la clasificación económica de la MPA, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	74.5%
2014	165.8%
	56.6%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

Por lo evidenciado la presente dimensión recibe la calificación D.

2.3 Gasto con cargo a reservas para contingencias

La presente dimensión mide el monto medio del gasto efectivamente imputado a las partidas para contingencias en los últimos tres ejercicios.

En la MPA se constató que no existe partida para reserva de contingencia, por lo tanto no se han ejecutado gastos por esta partida a nivel regional.

Por lo evidenciado, se califica con una A.

ID-3 Resultados de los ingresos agregados (M2)

Este indicador mide la variación en los ingresos entre el presupuesto original aprobado y el monto efectivamente ejecutado en la MPA al cierre del ejercicio para los años 2013, 2014 y 2015. La información ha sido obtenida a través de la página web de la consulta amigable del MEF, y se han constatado los datos del portal con el PIA aprobado y los informes de ejecución presupuestaria.

La MPA cuenta varias fuentes de ingresos que se agrupan según el origen de los recursos que lo conforman:

- **Recursos Directamente Recaudados (RDR).** Comprende los ingresos generados y administrados directamente por el GL, entre ellos las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros.
- **Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (ROOC).** Son fondos de fuente interna y externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el Estado con instituciones, organismos internacionales y gobiernos extranjeros, así como las asignaciones de líneas de crédito.
- **Donaciones y Transferencias (DyT).** Comprende fondos financieros no reembolsables recibidos por el gobierno proveniente de agencias internacionales de desarrollo, gobiernos, instituciones y organismos internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país.
- **Recursos Determinados (RD).** Comprende principalmente la recaudación propia de impuestos municipales, así como la coparticipación de algunos ingresos del Estado, tales como el FONCOMUN que proviene del Impuesto General a las Ventas, y el canon, sobrecanon y regalías que proviene de la explotación de recursos naturales.

Estas fuentes de recursos representan casi la totalidad de los ingresos totales incluidos en el PIA de la MPA, que incluye además montos menores de asignaciones del GN provenientes de sus RO o ingresos provenientes de la recaudación tributaria nacional, y que se destinan a programas sociales (vaso de leche y programas alimentarios).

Para el presente análisis se han considerado como ingresos de la MPA las siguientes tres fuentes de ingresos: RDR, RD y DyT, las que se podrían considerar como propios.

ID-3	Resultados de los ingresos agregados (M3)	D
3.1	Ingresos efectivos agregados	D
3.2	Resultados en la composición de los ingresos	D

3.1 Ingresos efectivos agregados

El presente indicador permite evaluar la medida en que los ingresos efectivos se desvían del presupuesto originalmente aprobado durante 2013, 2014 y 2015.

Cuadro 3.6
Ingresos de la MPA - programado Vs. ejecutado, años 2013-2015
(En soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	15'293,686	19'062,303	124.6%
2014	15'211,958	20'678,353	135.9%
2015	15'590,489	19'395,308	124.4%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

La ejecución de los ingresos propios fue superior a los ingresos del PIA en los años 2013, 2014 y 2015, de acuerdo a lo presentado en el cuadro 3.6. La ejecución de los ingresos supera el rango de 92% a 116% de desviación según lo establecido por la metodología para los tres años de evaluación. Por lo evidenciado la presente dimensión se califica con D.

3.2 Resultados en la composición de los ingresos

Esta dimensión mide la varianza en la composición de los ingresos entre el PIA y lo ejecutado (recaudado) durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

La varianza en la composición de los ingresos en la MPA alcanza a 13.9%, 23.6% y 17.7%, respectivamente, tal como se muestra en el cuadro 3.7 y de forma detallada en el anexo 2.

Es importante resaltar resaltar que el rubro de rentas a la propiedad se compone de:

- Rentas de propiedad real. La MPA. Registra ingresos en los tres años evaluados provenientes del pago de derecho de la vigencia de minas, concedidas a mineros por hectárea otorgada o solicitada.

- Rentas de la propiedad financiera. La MPA durante los tres años evaluados, obtuvo ingresos provenientes de cuentas por cobrar.

Cuadro 3.7
Variación total en la composición del ingreso programado y ejecutado por principales categorías de ingresos de la MPA, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	13.9%
2014	23.6%
2015	17.7%

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

La varianza en la composición de los ingresos supera los 15 puntos porcentuales establecidos como requisito en la metodología para dos de los tres últimos años (2014 y 2015). Por ello esta dimensión recibe la calificación de D.

Pilar II Transparencia de las Finanzas Públicas

En este apartado se presentan los indicadores ID-4 a ID-9, los mismos que valoran de forma conjunta si el presupuesto es comprensivo y tiene alcance universal, se programa, formula, ejecuta y reporta de forma consistente y transparente. Además, si el público tiene acceso a la información fiscal clave que se genera.

ID-4 Clasificación del presupuesto

El presente indicador evalúa la consistencia de la clasificación del presupuesto y el catálogo de cuentas utilizado por la MPA para la formulación, programación, ejecución y consolidación contable de su presupuesto institucional con los estándares internacionales. La valoración de la clasificación utilizada se realiza sobre la base del presupuesto aprobado para la gestión fiscal 2015, último ejercicio presupuestario finalizado.

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en su artículo 13, define el sistema de clasificación presupuestario. Se define que los ingresos (o fondos públicos) están agrupados por: i) la clasificación económica y ii) la clasificación por fuente de financiamiento. Por otro lado, los gastos se organizan de acuerdo a las clasificaciones: i) institucional, ii) económica, iii) funcional programática y iv) geográfica. El MEF a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), como ente rector del sistema presupuestario, tiene la atribución de aprobar y actualizar anualmente los clasificadores presupuestarios mediante norma expresa⁷.

⁷ Los clasificadores presupuestarios están disponibles en el portal informático del MEF en el enlace: <https://www.mef.gob.pe/es/clasificadores-presupuestarios>

Para evaluar el presente indicador se tomó como referencia el PIA, así como los informes de ejecución presupuestal y el cierre del respectivo ejercicio 2015 reportados por la MPA a la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) y a la DGPP.

ID-4	Clasificación del presupuesto	A
4.1	Clasificación del presupuesto	A

4.1 Clasificación del presupuesto

Esta dimensión evalúa que la formulación, ejecución y presentación de informes del presupuesto se organicen con base a cada nivel de las clasificaciones administrativa, económica y funcional mediante la utilización de normas internacionales que puedan generar documentación coherente y comparable con estas normas.

Los clasificadores de ingresos y gasto están alineados con el estándar del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) versión 2001. La clasificación funcional está conformada por 25 funciones que reflejan la administración del Estado Peruano y tiene por objeto facilitar el seguimiento, exposición y análisis de las tendencias del gasto público respecto a las principales funciones del Estado. La MPA utiliza 16 funciones de las 25 existentes.

Adicionalmente, la clasificación funcional se encuentra desagregada en 53 divisiones funcionales. Un nivel más detallado de la función lo conforman 118 grupos funcionales⁸ y tienen un correlato directo con la Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública (CFAP) como se muestra en el anexo 3 del presente informe.

La clasificación presupuestaria incluye también una clasificación por PP con enfoque de resultado, cuya estructura está organizada en: i) actividades centrales ii) programas y iii) asignaciones presupuestales no ligadas a productos. Los programas están adicionalmente desagregados en i) productos, ii) actividades y iii) proyectos. El presupuesto de la MPA incluye 8 PP para el año de evaluación.

En la MPA, la gestión presupuestal en sus diversas etapas se organiza en base a los diversos niveles de la clasificación administrativa, económica y funcional establecidas por la DGPP con apego a las normas internacionales CFAP, existiendo a través del aplicativo contable del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF SP), que utiliza un Plan Contable con estándares internacionales y presenta vinculación entre estos clasificadores presupuestales y el catálogo de cuentas contables.

Por lo tanto, la calificación que corresponde a esta dimensión es A.

ID-5 Documentación del presupuesto

El presente indicador evalúa la integridad de la información proporcionada en la documentación del presupuesto anual, mediante una lista específica de elementos básicos y adicionales. Examina en qué medida la documentación que acompaña al presupuesto de la

⁸ Clasificador funcional, Texto Único Ordenado aprobado mediante DS 068-2008-EF y modificado por la RD 002-2011-EF/50.01 y la RD 006-2016-EF/50.01.

MPA y que se presenta al CM (su ente normativo y fiscalizador superior) contiene todos los elementos de información necesarios para realizar una adecuada labor de revisión y escrutinio del mismo. Se evalúa la documentación incluida junto al presupuesto del último ejercicio fiscal 2015 remitido para conocimiento y aprobación del CM de la MPA.

La Constitución Política de Perú establece que es competencia del GL aprobar su organización interna y su presupuesto. Esta disposición constitucional está reglamentada por la Ley N°27783 - Ley de Bases de la Descentralización, que en el art. 19 hace referencia al presupuesto nacional descentralizado, donde los GR y los GL aprueban su presupuesto de acuerdo a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado⁹ y demás normatividad correspondiente.

La Ley Orgánica de Municipalidades hace referencia a que son competencias exclusivas de los GL, entre otras, “aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la ley de gestión presupuestaria y las leyes anuales de presupuesto”. En el marco de esta disposición, es atribución del CM aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones, de conformidad con la ley de gestión presupuestaria, la ley anual del presupuesto y la ley de prudencia y transparencia fiscal.

El Presupuesto de la MPA es aprobado por el Congreso Nacional y forma parte del presupuesto del sector público. Así lo dispone la directiva para la Ejecución Presupuestaria - Directiva N° 005- 2010 EF/ 76.01, modificada por la Resolución Directoral N° 022-2011-EF/50.01.

ID-5	Documentación del presupuesto	D
5.1	Documentación del presupuesto	D

5.1 Documentación del presupuesto

Esta dimensión evalúa la integridad de la información proporcionada en la documentación del presupuesto anual, medida según una lista específica de elementos básicos y adicionales.

La documentación que acompaña al presupuesto 2016 de la MPA fue presentada ante la Gobernación Municipal (alcaldía) a efectos de trámite de aprobación por parte del CM como ente normativo y fiscalizador superior, tal como lo indica la normatividad¹⁰.

Al PIA 2016 aprobado por el Congreso Nacional, se le adjunta un informe técnico que complementa la información, elaborado por la Gerencia de Presupuesto y Planeamiento, a nivel desagregado de ingresos y gastos por partidas proporcionadas por la DGPP.

⁹ Ley 27209 - Ley de Gestión Presupuestaria del Estado.

¹⁰ Ley 28411. Art. 53, numeral 1, Inc. b).

Cuadro 3.8
Información del contenido de la Documentación Presupuestaria

Requisito	Documento
Elementos básicos	
1.Previsión del déficit o superávit fiscal (o resultado operativo acumulado).	No cumple: la formulación presupuestaria de la MPA no incluye la clasificación económica donde se puede observar el resultado operativo.
2.Resultados del presupuesto del ejercicio anterior presentados con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple: no se adjunta al documento del presupuesto que se presenta al CM.
3. Presupuesto del ejercicio corriente (el presupuesto revisado o los resultados estimados), presentado con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple: la MPA no presenta con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.
4. Datos presupuestarios agregados correspondientes al ingreso y al gasto conforme a los principales rubros de las clasificaciones utilizadas, incluyendo datos para el ejercicio corriente y el anterior, además de un desglose detallado de las estimaciones de ingresos y gastos.	No cumple: no se adjunta esa información al documento del presupuesto que se presenta al CM.
Elementos adicionales	
5.Financiamiento del déficit, incluida una descripción de su composición prevista.	No cumple: no se comenta acerca del déficit económico.
6. Supuestos macroeconómicos, incluidos, por lo menos, estimaciones del crecimiento del producto interno bruto (PIB), de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	No cumple: esta información sólo se incluye en la presentación del presupuesto nacional, no en el específico de la MPA.
7. Saldo de la deuda, incluidos detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente - presentados de conformidad con la norma EFP u otra norma reconocida internacionalmente.	No cumple: no se adjunta al documento del presupuesto que se presenta al CM.
8. Activo financieros, incluidos detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente - presentados de conformidad con la norma EFP u otra norma reconocida internacionalmente.	No cumple, no se adjunta al documento del presupuesto que se presenta al CM
9. Información resumida de los riesgos fiscales (que incluya pasivos contingentes como garantías y obligaciones contingentes incorporadas a contratos de asociaciones público-privadas, etc.).	No cumple: no se adjunta al documento del presupuesto que se presenta al CM. En la MPA no se maneja una información resumida de los riesgos fiscales.
10. Explicación de las consecuencias presupuestarias de nuevas iniciativas de políticas y las nuevas inversiones públicas más importantes, con estimaciones del impacto presupuestario de todas las principales modificaciones de la política de ingresos o modificaciones pronunciadas de los programas de gastos.	No cumple. No se elabora un documento que explique las consecuencias presupuestarias de nuevas iniciativas de políticas y de nuevas inversiones, por lo que no se adjunta documento referente al proyecto de presupuesto.
11. Documentación sobre el marco a mediano plazo.	No cumple, no se adjunta al documento del presupuesto que se presenta al CM
12. Cuantificación del gasto tributario.	No cumple, no corresponde a la MPA realizar esta cuantificación, sino al GN.

Fuente. Elaboración propia con datos de los elementos básicos y adicionales de información que se incluyen en el último proyecto de presupuesto anual presentado por la MPA.

La MPA no cumple con ninguno de los cuatro elementos básicos, ni con los adicionales, que califican la información del contenido de la documentación presupuestaria que contempla las buenas prácticas, según lo observado en el cuadro 3.8.

Por lo evidenciado la presente dimensión se califica con D.

ID-6 Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros (M2)

Este indicador evalúa la medida en que se da cuenta de los ingresos y gastos de la MPA que no se incluyen en los informes financieros, es decir, que no se incorporan en el presupuesto institucional, no se reportan en los informes de ejecución presupuestaria y no se registran en los estados financieros (EEFF) al cierre del ejercicio. La evaluación se realiza en el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

Según la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, se establece que “la totalidad de los ingresos y gastos públicos deben estar contemplados en los presupuestos institucionales aprobados conforme a ley, quedando prohibida la administración o gerencia de fondos públicos, bajo cualquier otra forma o modalidad”. Adicionalmente, la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema de Presupuesto Público, establece que “todo acto que implique la realización de gastos públicos debe cuantificar su efecto sobre el presupuesto, de modo que se sujete de forma estricta al crédito presupuestario autorizado”, así como “que los créditos presupuestarios aprobados para las entidades se destinan exclusivamente a la finalidad para que hayan sido autorizados en el presupuesto”.

En ese sentido se evalúa si la MPA, realiza gastos extra presupuestarios e ingresos extra presupuestarios y si son reflejados en los informes fiscales publicados.

ID-6	Documentación del presupuesto	A
6.1	Gasto no incluido en informes financieros	A
6.2	Ingresos no incluidos en informes financieros	A
6.3	Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias	NA

6.1 Gasto no incluido en informes financieros

Esta dimensión evalúa la magnitud de los gastos presupuestarios y extrapresupuestarios que no se declaran en los informes financieros.

La ejecución del gasto, en la MPA, durante el último ejercicio fiscal finalizado, estuvo sujeto al presupuesto institucional asignado. Los requerimientos de bienes y servicios solicitados por las unidades que forman parte de la estructura orgánica se financiaron contra los créditos presupuestales aprobados. Es así que los informes financieros elaborados por los funcionarios responsables incluyen la totalidad de los gastos. No se evidencia gastos que no se incluyan en los informes financieros. En la información se incluyen los gastos realizados en los proyectos y actividades financiadas con recursos externos.

Los organismos descentralizados, como es el caso del IVP y los centros poblados, operan como unidades orgánicas de la MPA. El IVP tiene la función de brindar mantenimiento vial en convenio con las municipalidades distritales. Los centros poblados son instancias de gobierno desconcentradas ubicadas en zonas de tratamiento especial, con funciones y atribuciones específicas que se sujetan a la legislación referente a su creación y son creadas por el concejo municipal mediante ordenanza.

El IVP y los centros poblados dependen presupuestalmente de la MPA. Todos los movimientos de ingresos y gastos efectuados por el IVP y centros poblados se registran en los EEFF que se emiten del aplicativo del SIAF SP.

Por evidenciar que en la MPA no se reportan gastos extrapresupuestarios o gastos que no se incluyan en los EEFF, se califica la presente dimensión con A.

6.2 Ingresos no incluidos en informes financieros

Esta dimensión evalúa la magnitud de los ingresos presupuestarios y extrapresupuestarios que no se declaran en los informes financieros.

La MPA, en el presupuesto para 2015, comprende 5 fuentes de financiamiento para el gasto: RO, ROOC, RDR, DyT y RD.

La MPA no presenta ingresos extrapresupuestarios, se evidencia que no existen recursos locales que no estén registrados al margen de la entidad; todos los ingresos son registrados administrados e informados a través del SIAF SP. Los informes financieros incluyen todos los ingresos realizados en el ejercicio fiscal.

Mediante entrevistas sostenidas con los directivos de la Gerencia de Planeamiento y presupuesto, sub gerencia de tesorería y sub gerencia de contabilidad, se constata que en la municipalidad no se manejan entidades extra presupuestales; así mismo se evidencia que en los EEFF figuran los movimientos de todos los ingresos y gastos efectuados por las unidades orgánicas y órganos descentralizados de la MPA; a excepción de la EMUSAP por tratarse de un empresa que tiene autonomía financiera.

Por evidenciar que en la MPA no se reportan ingresos extrapresupuestarios o ingresos que no se incluyan en los estados financieros, se califica la presente dimensión con A.

6.3 Informes financieros de las entidades extra presupuestales

Esta dimensión evalúa si las entidades reconocidas como extrapresupuestarias remiten sus EEFF a las autoridades competentes.

La MPA no presenta entidades extra presupuestales. El IVP y Centros Poblados son organismos descentralizados y operan como unidad orgánica, sus ingresos y gastos están registrados en el SIAF SP, así mismo todos los movimientos se encuentran reflejados en los EEFF.

No aplica a la MPA al no haber entidades extra presupuestales.

ID-7 Transferencias a los gobiernos subnacionales (M2)

El presente indicador valora la transparencia y oportunidad de las transferencias de recursos públicos que realiza el gobierno subnacional a otras entidades territoriales de su jurisdicción. En la medida en que la MPA que no hace transferencias sistemáticas de recursos a otras entidades territoriales en su jurisdicción, la evaluación del indicador no es aplicable.

ID-7	Transferencias a los gobiernos subnacionales (M2)	NA
7.1	Sistema de asignación de transferencias	NA
7.2	Puntualidad de la información sobre las transferencias	NA

7.1 Sistema de asignación de transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

7.2 Puntualidad de la información sobre las transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

ID-8 Información de desempeño para la prestación de servicios (M2)

Este indicador examina la información sobre el desempeño de los servicios públicos que se incluye en el presupuesto de la MPA para efectos de programación, formulación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas. Los instrumentos y períodos críticos requeridos para esta valoración son: i) el proyecto de presupuesto presentado por la MPA al CM en 2016 para la dimensión 8.1; ii) el presupuesto del último ejercicio fiscal finalizado, 2015, para la dimensión 8.2; y, iii) la información disponible en la documentación presupuestaria para los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, 2013, 2014 y 2015, para las dimensiones 8.3 y 8.4.

El presupuesto con enfoque de resultados o Presupuesto por Resultados (PpR) es el instrumento que permite gestionar la información sobre el desempeño de los servicios públicos en el país. El PpR está organizado en PP, que son unidades de programación de las acciones de las entidades públicas que, integradas y articuladas, se orientan a proveer productos para lograr los resultados específicos esperados por la población y, así, contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública¹¹. En 2015, el presupuesto del sector público incorporaba 85 PP que representaban el 51.5% del gasto público total.

Los PP se definen, diseñan, programan y gestionan a nivel nacional por los sectores, pero en la medida que los gobiernos subnacionales participan en la entrega de los bienes y servicios públicos a la población de su jurisdicción, el presupuesto regional o municipal incorpora los PP relevantes a su ámbito de competencia, articula los recursos públicos al logro de los objetivos definidos para la intervención y define sus propias metas e indicadores de desempeño. En 2016, la MPA tuvo presupuestados inicialmente 7 PP, los cuales fueron incrementados a 11 debido a modificaciones en el presupuesto inicial.

¹¹ Art. 3, Directiva 002-2016-EF/50.01 - Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados.

ID-8	Información de desempeño para la prestación de servicios (M2)	D
8.1	Programación del desempeño para la prestación de servicios	D
8.2	Resultados de desempeño para la prestación de servicios	C
8.3	Recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios	D
8.4	Evaluación de desempeño para la prestación de servicios	D

8.1 Programación del desempeño para la prestación de servicios

Esta dimensión evalúa la medida en que el proyecto presupuesto del MPA (o su documentación soporte) incluye información sobre metas e indicadores de productos y de resultados para los PP que se financian con los recursos públicos regionales, y si esta información está disponible al público de forma oportuna y a través de medios adecuados. Mide la exigencia de las autoridades de la MPA para conocer la información sobre el desempeño de los servicios como parte del proceso del examen del proyecto de presupuesto. Su dimensión se evalúa en el ejercicio 2016.

La inclusión o publicación de información sobre los objetivos de sus políticas o programas, los principales indicadores del desempeño y los productos a generar, así como los resultados previstos, debe estar en la documentación presupuestaria de la programación, considerándose una buena práctica que debe fomentarse a fin de promover la responsabilidad del ejecutivo en lograr los resultados estimados a nivel de los programas, funciones o entidades.

El proyecto de presupuesto fue alcanzado a la Gerencia Municipal para su revisión, análisis y posterior aprobación, pero esta información contenida en el proyecto de presupuesto no incluyó como documentación soporte la información de los objetivos de sus políticas o programas, ni indicadores de desempeño y resultados previstos. El módulo de formulación del presupuesto del MEF para el 2016, sólo incluye información respecto a los productos que se deben generar con los recursos que se programan.

La MPA se limita a publicar, en el ámbito de la programación, el presupuesto que se aprueba a nivel de las cadenas funcional programática (producto, proyecto, actividades) y los clasificadores de gasto presupuestal.

Es importante resaltar que la MPA tiene aprobado y publicado, en el portal institucional, el Plan Estratégico Institucional (PEI) al 2019 y el Plan Operativo Institucional (POI) de 2016. En estos documentos de gestión se definen los objetivos estratégicos institucionales, según política nacional de modernización de la gestión pública al 2021, y las acciones estratégicas institucionales, definiendo sus metas año a año. El POI 2016 de la MPA fue aprobado al finalizar el mes de diciembre del año anterior, mediante Resolución de Alcaldía N° 1194-2015-MPA-A del 30 de diciembre de 2015, y no existe evidencia de que durante 2015 se haya utilizado el anteproyecto de POI para articularlo con el proyecto de presupuesto 2016 que se elaboró a mediados de 2015.

La información producida y publicada en el PEI no logra describir claramente los resultados previstos desagregados por programa o por función. Esta información referente a sus objetivos, los principales indicadores de desempeño y los productos o resultados previstos,

no se encuentra en uno solo sino en varios documentos de gestión como el PEI, POI y el Proyecto de Presupuesto. Cada uno se publica en diferentes oportunidades y no existe evidencia de articulación de su contenido ni de los diferentes conceptos que se mencionan en la presente evaluación.

En conclusión, la presente dimensión en la MPA se califica con una D.

8.2 Resultados de desempeño para la prestación de servicios

Esta dimensión examina la medida en que los logros alcanzados con relación a las metas e indicadores de productos y resultados de los PP, que fueron incluidos en la programación del presupuesto del año fiscal 2015, se reportan en los informes fiscales de ejecución del presupuesto elaborado por la MPA para rendir cuentas sobre este ejercicio.

Se evalúa la medida en que los resultados del desempeño para los indicadores de productos y resultados que figuraron en el proyecto de presupuesto de la MPA y que figuran en los informes anuales de la ejecución al término del ejercicio fiscal, sean presentados en el mismo formato o nivel de información, comparables al de los planes establecidos en el presupuesto anual, el POI o el PEI, tal como figuran en la dimensión 8.1.

Realizadas las indagaciones, se pudo constatar que la MPA publicó en el portal de transparencia la memoria anual 2015, donde se incluye la evaluación presupuestal del gasto a nivel de PP, función y meta presupuestal, vinculados a los objetivos estratégicos institucionales. Tal información es concordante con lo que publica el MEF en el portal web de consulta amigable. El documento publicado de la memoria anual incluye productos, servicios entregados a la población y resultados obtenidos en el periodo de un año.

Se evidencia que la MPA publicó el contenido del PEI al 2019, de igual manera las evaluaciones del POI por dependencias y actividades del ejercicio 2015. Sin embargo, estas informaciones carecen de los formatos establecidos y utilizados en la etapa de programación y carecen del nivel de cobertura alcanzada en esta etapa así como la falta de un desglose de los PP o funciones, limitándose a la descripción de actividades realizadas y perspectivas de mejora a nivel de meta presupuestal.

De acuerdo a lo descrito en la MPA, el nivel de la información sólo alcanza a las actividades realizadas que figuran en la evaluación del POI 2015. Por lo tanto, se califica la presente dimensión con C.

8.3 Recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios

La dimensión examina la medida en que existe información disponible sobre el nivel de recursos efectivamente recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios y la procedencia de dichos fondos; la información sobre los recursos deberá servir para comparar el desempeño de los servicios efectivamente recibidos.

A nivel institucional, los recursos recibidos en cada PP son controlados mediante avances de ejecución presupuestal, y se entrega la información a la alta dirección para la toma de decisiones. Las evaluaciones se manejan de manera interna sin que exista un organismo superior importante que recopile y registre información sobre los recursos recibidos por la MPA.

Es a través del área de Abastecimiento que se atiende los requerimientos de bienes y servicios de las metas estratégicas, los que son solicitados por las unidades orgánicas responsables de la prestación de servicios como son los órganos de línea: i) Gerencia de Medio Ambiente y Servicios Públicos; ii) Gerencia de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano; iii) Gerencia de Transportes, Regulación y circulación vial; y, iv) Gerencia de Promoción Social y Desarrollo Económico Local. En todos los casos, se carga el costo a la meta presupuestal relacionada con un PP.

En consecuencia, en la MPA no se tiene información precisa sobre el nivel de recursos efectivamente recibidos por las unidades responsables de atender con servicios a la población en los ejercicios fiscales de 2013 al 2015.

Dado que no existe información respecto a los niveles de recursos que recibe cada unidad responsable de brindar los servicios, la calificación para esta dimensión es una D.

8.4 Evaluación de desempeño para la prestación de servicios

Considera la medida en que el diseño, idoneidad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos se examinan de manera sistemática a través de las evaluaciones de los programas o del desempeño en los último tres años finalizados (2013, 2014 y 2015).

La responsabilidad por el diseño y formulación de los PP es del GN, a través de los ministerios sectoriales o sus entidades desconcentradas o descentralizadas. En este sentido, es responsabilidad del GN, generalmente a través de MEF, establecer la agenda de evaluación de los PP u otros programas públicos. La MPA, como ningún otro gobierno municipal, participa en la definición sobre la agenda de evaluación. Esta constatación es válida para los años 2013, 2014 y 2015.

En la MPA se evidencia que no se realizaron evaluaciones independientes de la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios, que permita juzgar el resultado final y logro de objetivos planteados para los tres años de estudio.

Por lo tanto, la presente dimensión se califica con D.

ID-9 Acceso público a la información fiscal

El presente indicador valora la integridad de la información fiscal de acceso público. Se toma como parámetros de evaluación los elementos específicos de información que se consideran fundamentales que se pongan a disposición del público en la MPA. El período de evaluación es para el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

ID-9	Acceso público a la información fiscal	D
9.1	Acceso público a la información fiscal	D

9.1 Acceso público a la información fiscal

Para efectos de la metodología, el acceso público a la información fiscal (más allá del cumplimiento que se haga de la norma vigente en el país), se evalúa a partir de los elementos que se presentan en el cuadro siguiente, el mismo que resume el desempeño de la MPA en esta materia.

Las entidades públicas están en la obligación de remitir la referida información al MEF, para que esta institución la incluya en su propio portal de internet.

La información sobre la GFP a nivel de sector público está contenida en el portal denominado "Transparencia Económica" que publica el MEF. Este portal también permite realizar un seguimiento del avance diario de la ejecución presupuestaria a partir de un módulo de "consulta amigable", que contiene información registrada en SIAF SP desde 1999, de forma anual, trimestral y mensual y desagregada por nivel de gobierno (regional y local), funciones y programas, fuente de financiamiento, genérica de gasto, y distribución.

El derecho al acceso público de la información, consagrado en la Constitución Política del Perú, se rige por la Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹², que establece las obligaciones del Estado para garantizar y promover transparencia en la actuación de la administración pública nacional y generar la capacidad institucional requerida para entregar la información que demanden los ciudadanos sobre estos actos.

Cuadro 3.9
Acceso al público a información presupuestal

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
1) Documentación del proyecto de presupuesto anual del Poder Ejecutivo. Se pone a disposición del público el conjunto completo de documentos del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo (como quedó definido en el ID-5) en el plazo de una semana a partir de su presentación ante el Poder Legislativo.	No cumple. La MPA no publicó el proyecto de presupuesto para la gestión fiscal 2015 en su portal internet de transparencia. Solo publica los proyectos seleccionados del presupuesto participativo.
2) Presupuesto aprobado. La ley de presupuesto anual aprobada por el Poder Legislativo se publica dentro del plazo de dos semanas a partir de la aprobación de la ley.	Sí cumple. La difusión está enmarcada en la Ley del Presupuesto anual aprobada para el año en referencia (2015) es publicada en la página web del MEF, dentro de las dos semanas a partir de la aprobación de la ley.
3) Informes de ejecución presupuestaria del ejercicio en curso. Los informes se ponen a disposición del público de forma regular en el plazo de un mes a partir de su emisión, en las condiciones que establece el ID-28.	No cumple. No se reporta información sobre ejecución presupuestaria para el año fiscal 2015 en el portal de transparencia de la MPA. Sin embargo la información de ejecución presupuestaria está disponible, con actualización diaria, en el módulo de consulta amigable del portal de transparencia económica que mantiene el MEF: https://www.mef.gob.pe/?option=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es . Esta información reporta todos los registros que realiza la MPA en el SIAF SP.
4) Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria. El informe se pone a disposición del público en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	Sí cumple. En la MPA la información que se pone a disposición del público contempla la información de la ejecución presupuestaria a través del portal de transparencia del portal web institucional, al inicio el ejercicio fiscal correspondiente.

¹² La Ley 27806, modificada por Ley 27927, establece que "Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet...".

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
5) Informe financiero anual auditado, que incorpora o está acompañado del informe de auditoría externa. Los informes se ponen a disposición del público dentro de los 12 meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. La MPA no publicó informe financiero anual auditado, no se realizó auditoría externa el año 2015.
Elementos adicionales	
6) Declaración previa al presupuesto. Los parámetros generales del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo relativos a gastos, ingresos previstos y deuda se ponen a disposición del público por lo menos cuatro meses antes del comienzo del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. Estos parámetros en su mayoría son manejados a nivel institucional. Cabe mencionar que los proyectos acordados en el presupuesto participativo definen la designación de proyectos a incluirse en el período siguiente (incluidos en el plan anual de inversión).
7) Otros informes de auditoría externa. <i>Todos</i> los informes no confidenciales sobre las operaciones consolidadas del Gobierno Central se ponen a disposición del público dentro de los seis meses posteriores a la presentación.	No cumple. La MPA no publicó informes de auditoría externa realizados a la gestión institucional durante el año 2015. Estos tampoco se encuentran inmediatamente disponibles en el portal de la Contraloría General de la República: http://www.contraloria.gob.pe/ .
8) Resumen del proyecto de presupuesto. Se pone a disposición del público un resumen simple y claro del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o del presupuesto aprobado, accesible para personas que no son expertas en presupuestos (presupuesto ciudadano), traducido, donde sea aplicable, al idioma local de mayor uso, dentro de un plazo de dos semanas a partir de la presentación del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, o dentro un mes a partir de la aprobación del presupuesto, respectivamente.	No cumple. En la MPA no se elabora ni se publica un resumen con lenguaje simple y entendible para el público no experto en materia presupuestal, sobre el proyecto de presupuesto.
9) Previsiones macroeconómicas. Las previsiones, como se valoran en el ID-14.1, se ponen a disposición del público en el plazo de una semana a partir de su validación.	No aplica. Esta función corresponde al GN.
9A) Información sobre tasas por servicios, multas e impuestos. Esta información está claramente disponible al público.	Sí cumple. Porque pone a disposición información en el TUPA, sobre los porcentajes a ser abonados por servicios definidos en dicho documento.

Fuente. Elaboración propia con datos de los elementos básico y adicionales de información presupuestal de la MPA a los que tiene acceso el público.

En vista de que el indicador 9 no aplica para los gobiernos subnacionales, se procedió a calcular otro indicador propuesto por la metodología PEFA aplicable a los gobiernos subnacionales. Dicho indicador extra sí cumple.

En conclusión, la MPA solo pone a disposición del público dos de los elementos básicos requeridos (a través del MEF para ser estrictos), así como uno de los elementos adicionales propuestos por la metodología, por lo que recibe una calificación de D.

Pilar III Gestión de los activos y pasivos

Los indicadores ID-10 a ID-13 valoran, de forma conjunta, la gestión eficaz de los activos y pasivos públicos. Es decir, estos indicadores buscan establecer que existe una optimización en el uso de los recursos disponibles al Estado, a través de inversiones públicas más eficientes, inversiones financieras que generen rendimientos adecuados, enajenación de activos fijos que siguen reglas claras, contratación de deuda que minimice los costos asociados a su servicio y el seguimiento adecuado de los riesgos fiscales existentes, con el fin de poder adoptar puntualmente medidas de mitigación oportunas.

ID-10 Informe de riesgos fiscales (M2)

El presente indicador evalúa la medida en que se reportan los riesgos fiscales que afectan a la MPA. Los riesgos fiscales pueden derivarse de situaciones macroeconómicas adversas, la posición financiera de las empresas y corporaciones públicas que dependen de la municipalidad, los pasivos contingentes de programas y las actividades propias del gobierno municipal, incluidas las entidades extrapresupuestarias. El indicador se evalúa sobre la base de la información de 2015.

ID-10	Informe de riesgos fiscales (M2)	C
10.1	Seguimiento a las empresas y corporaciones públicas	D
10.2	Seguimiento a los gobiernos subnacionales	NA
10.3	Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales	B

10.1 Seguimiento a las empresas y corporaciones públicas

La presente dimensión valúa la medida en que la información sobre el desempeño financiero y los riesgos fiscales conexos de las empresas y corporaciones públicas de la MPA se encuentra disponible en los estados financieros anuales auditados. También evalúa la medida en que la MPA publica anualmente un informe consolidado sobre el desempeño financiero del sector de las empresas públicas en las que tiene participación accionaria.

La MPA, dentro de su estructura orgánica, contempla una empresa municipal registrada en las entidades de tratamiento empresarial del MEF.

La EMUSAP-Abancay, es una empresa municipal descentralizada de la MPA, con personería jurídica de derecho público interno y constituida como Sociedad Anónima Cerrada (SAC). Esta empresa es responsable de ejecutar la política del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado, y está regulada y controlada por las normas de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento y por la CGR, conforme a las normas legales de su materia y competencia.

Su régimen de organización interna, capital social, objeto social, régimen de administración, directorio, gerencia y demás aspectos inherentes a su funcionamiento emanan de su propio Estatuto, el mismo que fue aprobado mediante Escritura de Constitución debidamente inscrita en el registro de personas jurídicas de la oficina de Registros Públicos de Abancay. Cuenta con un directorio que dirige su funcionamiento, designa al Gerente General y delimita la política de gestión de la empresa, así como aprueba su presupuesto, balance anual, y documentos de gestión interna, conforme a ley¹³. Esta empresa municipal es autónoma y se rige bajo la forma societaria de su constitución. La MPA no recibe los informes financieros auditados de esta empresa municipal dentro de los 9 meses contados desde el cierre del ejercicio fiscal, ni meses más tarde.

De acuerdo a lo evidenciado, la presente dimensión recibe la calificación de D.

¹³ Reglamento de Organización y Funciones (ROF) 2010 de la MPA.

10.2 Seguimiento a los gobiernos subnacionales

La dimensión busca valorar si la MPA hace un seguimiento sistemático a la posición y los riesgos fiscales que pueden generar los gobiernos subnacionales que pertenecen a su jurisdicción y están bajo su responsabilidad.

La normativa sobre la descentralización en el Perú no establece un nivel de dependencia administrativo, ni fiscal, entre los GR y GL que pertenecen a la jurisdicción territorial.

En este sentido, la evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

10.3 Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

Este indicador evalúa el seguimiento y la preparación de informes sobre los pasivos contingentes explícitos de la MPA, derivados de sus propios programas y proyectos al ejercicio 2015.

La MPA, a través de la Oficina de Procuraduría Municipal, cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes en el módulo de Demandas Judiciales en contra del Estado¹⁴. Es decir, se registran solo los procesos que están consentidos, identificándose al 31 de diciembre del año 2015 un total de 560 procesos judiciales en trámite. Los pasivos contingentes reportados por la Oficina de Procuraduría para 2015 y remitidos a Oficina de Contabilidad, se resumen en el cuadro siguiente y revelan pasivos por S/. 157,494.66.

Cuadro 3.10
Pasivos contingentes de la MPA (En soles)

Concepto	Monto
Procesos Judiciales	S/. 157,494.66
Total Pasivos Cotingentes	S/. 157,494.66

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPA.

La MPA cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes significativos en sus informes financieros, aunque no publica informes sobre todos los pasivos contingentes y otros riesgos fiscales, por lo que recibe la calificación de B.

ID-11 Gestión de la inversión pública (M2)

El presente indicador evalúa la medida en que la MPA realiza evaluaciones económicas, selecciona, y hace proyecciones de los costos y el seguimiento de los PIP, haciendo énfasis en los proyectos de inversión más grandes e importantes. El período de evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

¹⁴ D.S.N°114-2016-EF, módulo del MEF, que tiene por objeto la reactivación de la Comisión Evaluadora de las deudas del Estado generadas por sentencias judiciales emitidas.

La ley 27293 - Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, determina los procedimientos adecuados que todos los proyectos que se ejecutan deben regir, basados en las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales, por los principios de economía, eficacia y eficiencia durante sus fases y por el adecuado mantenimiento en el caso de la infraestructura física para asegurar su utilidad en el tiempo¹⁵.

Al revisar todos los proyectos de inversión de la MPA, se ha tomado como criterio el costo de inversión del total del proyecto, que representa el 1% del total del gasto presupuestario anual, para seleccionar una lista de 10 proyectos de mayor envergadura.

Cuadro 3.11
Muestra de Proyectos de Inversión con mayor valor de asignación presupuestal de la MPA, año 2015

N°	Proyecto	Monto de ejecución (Exp. Tec)	Tipo de estudio	Se publicó análisis económico	Análisis examinado por otra entidad
1	2222055: Mejoramiento de la capacidad resolutoria de los EE.SS de los distritos de Abancay y Chacoche, de la micro red Centenario, provincia de Abancay - Apurímac	7'390,513.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
2	2222058: Mejoramiento de la capacidad resolutoria de los Establecimientos de salud de la micro red Micaela Bastidas de los distritos de Huanipaca y Tamburco, provincia de Abancay - Apurímac.	9'774,759	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
3	2222726: Mejoramiento de a transitabilidad peatonal y vehicular de la Av. Arenas, Av. Elías y Jr. Arequipa (primera y segunda cuadra), de la ciudad de abancay, provincia de Abancay - Apurímac.	6'146,532	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
4	2223409: Mejoramiento de los servicios educativos del nivel inicial en el área urbana dl distrito de Abancay, provincia de Abancay - Apurímac	9'556,047.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
5	2226345: Mejoramiento y rehabilitación de las plazas y parques en los distritos de Curahuasi y Tamburco, provincia de Abancay - Apurímac.	11'615,705	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
6	2215724: Mejoramiento y ampliación del servicio de energía eléctrica mediante sistema convencional en 12 barrios de la zona periférica de la ciudad de Abancay, provincia de Abancay - Apurímac.	4'603,531.03	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
7	2223204: Mejoramiento de los servicios de comercialización del mercado de abastos progreso del distrito de Abancay, provincia de Abancay - Apurímac	3'642,706.76	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
8	2224755: Mejoramiento del servicio de espacio cultural y de esparcimiento del parque Micaela Bastidas de la ciudad de Abancay, provincia de Abancay - Apurímac	1'900,150.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
9	2225146: Mejoramiento del servicio educativo en las instituciones educativas del nivel inicial ciclo II del sector rural del distrito de Abancay, provincia de Abancay - Apurímac	8'116,742.25	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
10	2225805: Mejoramiento y ampliación de los servicios de comercialización del mercado de abastos las Américas Abancay, provincia de Abancay - Apurímac	9'070,508	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la DGPP en el Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

¹⁵ Art. 4, Ley 27293 Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública

Los PIP se regían, al 2015, por la rectoría del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) a cargo del MEF y en cumplimiento de la Ley 27293 y su reglamento aprobado por DS 102-2007-EF.

El SNIP es un sistema administrativo del Estado que certifica la calidad de los proyectos de inversión pública, a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión

ID-11	Gestión de la inversión pública (M2)	A
11.1	Análisis económico de los proyectos de inversión	A
11.2	Selección de proyectos de inversión	A
11.3	Determinación de costos de los proyectos de inversión	A
11.4	Seguimiento de los proyectos de inversión	A

11.1 Análisis económico de los proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa la medida en que se utilizan métodos sólidos de evaluación inicial basados en análisis económicos para realizar estudios de factibilidad o de pre factibilidad para grandes proyectos de inversión, y si se publican los resultados de dichos análisis.

En la MPA, se realizó el análisis económico de la totalidad de los PIP en la etapa de preparación y formulación del perfil del proyecto de acuerdo a la normatividad vigente del SNIP (tanto a nivel de perfil y/o factibilidad); esta norma define las pautas para la identificación, formulación y evaluación social de los PIP dentro de las cuales es un requisito fundamental dicho análisis. La Sub gerencia de Programación de Inversiones y la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto de la MPA, son las áreas que revisaron y evaluaron los grandes proyectos de inversión hasta su ejecución.

La publicación de los resultados del análisis de costo beneficio se realiza cuando el proyecto es declarado viable, a través del aplicativo del MEF¹⁶. Para el análisis económico se considera la mayor rentabilidad social, asociada a reducir las brechas en infraestructura, la provisión de servicios básicos, así como la disponibilidad de recursos para la operación y mantenimiento, lo que permite que la provisión de los bienes y servicios generados perdure en el tiempo. Los PIP de la MPA se publican en su totalidad en la página de transparencia del MEF¹⁷. Hasta 2014 se priorizaba los PIP del presupuesto participativo, los cuales eran publicados en el portal de internet de la MPA.

De acuerdo a esta evidencia, esta dimensión se califica con una A.

¹⁶ Resolución Directoral N°003-2011-EF/68.01- Anexo SNIP 02

¹⁷ https://www.mef.gob.pe/?opcion=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es

11.2 Selección de proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa la medida en que los procesos de selección de proyectos para inversión se priorizan sobre la base de criterios definidos para el último ejercicio fiscal (2015).

En la MPA, en la selección de los proyectos de envergadura, previamente se reúne al Comité de Inversión integrado por la Gerente Municipal, el Gerente de Planeamiento y Presupuesto, el Gerente de Infraestructura, el Subgerente de la Oficina de Programación de Inversiones y los delegados del titular de la MPA.

La selección se ciñe a la Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 30281 - Ley de Presupuesto del Sector Público 2015, añadiendo ciertos criterios que coadyuven a los objetivos del PDLC, así como al logro de resultados cuyos programas y proyectos mantengan el carácter de envergadura e impacto provincial. Fue requisito imprescindible que para que estos proyectos sean considerados dentro del presupuesto antes sean declarados viables en el marco del SNIP.

Asimismo, toma en consideración lo establecido en la RD N° 003-2015-EF/50.01 de la DGPP que aprueba la Directiva 002-2015-EF - Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, donde se establecen las siguientes pautas de carácter obligatorio para todas las entidades públicas referido a los PIP antes de ser incluidos en el presupuesto:

- Debe existir un estudio de Pre Inversión con el que se haya declarado la viabilidad del PIP correspondiente.
- Antes de programar un nuevo PIP, se debe asegurar la culminación de los proyectos en ejecución y el mantenimiento de los proyectos concluidos.
- Tendrán prioridad los PIP que estén vinculados al cumplimiento de un PP.

Se verificó que la MPA prioriza todos los grandes proyectos de inversión sobre la base de criterios establecidos en las directrices nacionales publicadas, regionales y locales.

Por lo tanto, esta dimensión recibe la calificación de A.

11.3 Determinación de costos de los proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa si en la documentación presupuestaria se incluyen proyecciones a mediano plazo de los costos totales de los proyectos de inversión, y si el proceso presupuestario de los gastos de capital y los gastos recurrentes está plenamente integrado.

La MPA considera en los expedientes técnicos el costo total del proyecto, que corresponde al costo directo de obra, los gastos generales, los gastos de estudios y proyectos y gastos de supervisión y liquidación. Se incluyen los costos de capital en los que se muestra el presupuesto analítico de cada obra.

El presupuesto del PIP se considera en su totalidad, pero la distribución de avance físico y financiero responde a la calendarización de la ejecución del proyecto que presenta el residente de obra. Esta calendarización responde a las estimaciones de avance y se usa para la programación del presupuesto de mediano plazo (presupuesto multianual) que responde al ciclo de vida del proyecto.

El presupuesto multianual constituye un marco referencial que contiene la distribución de los

recursos del Estado por un período más allá del año fiscal, enmarcado en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM). La programación multianual del presupuesto 2016-2018¹⁸ abarca todos los gastos (corriente, capital y servicio de deuda) en el ámbito del GN, GR y GL, en función a lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Los estudios de pre-factibilidad y factibilidad incluyen en sus proyecciones la totalidad de los costos de capital y recurrentes de inversión, así como el detalle de los costos de mantenimiento, los cuales se encuentran incluidos en la ficha SNIP del proyecto¹⁹. Además los PIP incluyen los costos de operación y mantenimiento durante el ciclo de vida para el que ha sido formulado cada uno de estos y responden a una programación multianual. El expediente técnico del proyecto contempla información de los gastos de capital y los gastos recurrentes. El desglose se realiza por año de los grandes proyectos de inversión que tienen una proyección de ejecución mayor a un año.

Por consiguiente, la presente dimensión recibe la calificación de A.

11.4 Seguimiento de los proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa la medida en que se dispone de sistemas prudentes de seguimiento y presentación de informes de los proyectos para garantizar la optimización de los recursos y la integridad fiduciaria, para el año 2015.

El seguimiento de los PIP se realiza a través de la Sub Gerencia de Programación de Inversiones en lo que corresponde a la ejecución financiera. Este mismo seguimiento lo efectúa la Subgerencia de Obras mediante un área de seguimiento técnico administrativo de todos los proyectos, donde se realiza el seguimiento y monitoreo, tanto al avance físico y financiero, basados en los informes mensuales presentados por los residentes de obra y la información de las áreas administrativas como contabilidad, tesorería y abastecimiento. La información se actualiza permanentemente y se publica en la página de transparencia del MEF. Toda modificación presupuestaria que sufre el PIP puede ser visualizada en el banco de proyectos.

De acuerdo con los informes presentados por los supervisores, los avances de ejecución física y financiera de los proyectos de inversión, son registrados por los monitores de la Sub Gerencia de obras públicas y privadas a través del Módulo de Seguimiento a la Inversión Pública SOSEM del MEF; la CGR, por su parte, realiza el seguimiento a través del aplicativo informático INFOBRAS, que permite transparentar la ejecución de las obras públicas a nivel nacional y realizar el seguimiento mediante el acceso a la información del avance mensual y la articulación de información del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE), SNIP y SIAF, con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos de los planes de desarrollo nacional, regional y local.

En el portal de transparencia de la MPA se publica información financiera de la ejecución anual. El portal está a disposición del público y facilita el acceso al portal de INFOBRAS, en el cual se muestra el avance físico de los proyectos de inversión pública.

¹⁸ La Resolución Directoral 003-2015-EF/50.01 aprobó la Directiva 002-2015-EF/50.01, para Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una perspectiva de Programación Multianual.

¹⁹ Resolución Directoral N°003-2011-EF/68.01- Anexo SNIP 05 A – B.

La Ley 27293 - Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, norma el desarrollo de los procedimientos de ejecución por parte de los proyectos en implementación en la MPA. Las normas tienen una estricta aplicabilidad.

La MPA monitorea el avance físico y financiero de los grandes proyectos de inversión, en cumplimiento a las directrices, procedimientos y reglas para la ejecución de los proyectos, y la publicación de su avance es constante. Por lo tanto, la calificación de esta dimensión es A.

ID-12 Gestión de los activos públicos (M2)

Este indicador evalúa la gestión y el seguimiento de los activos y la transparencia de su enajenación dentro de la MPA. El período de evaluación corresponde al último ejercicio fiscal finalizado, 2015.

Los activos públicos son recursos controlados por la entidad gubernamental como parte del interés recibido a través de la capitalización de los mismos, en razón al período de tiempo transcurrido y del cual responde a la espera del flujo del beneficio económico.

La gestión y registro de los activos públicos se encuentra normada por el Sistema Nacional de Contabilidad, donde la DGCP es el órgano rector encargado de emitir normas y procedimientos contables de cumplimiento obligatorio de las entidades del sector público, utilizando el plan de cuentas gubernamental, los clasificadores presupuestarios y los sistemas contables que les sean aplicables.

Los activos públicos pueden ser:

- 1. Activos financieros.** Representa a los activos conformados por efectivo, un derecho contractual de recibir de otra entidad efectivo u otro activo financiero, un derecho contractual de intercambiar con otra entidad títulos financieros bajo condiciones potencialmente favorables, o un título patrimonial de otra entidad.
- 2. Activos no financieros.** Son gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones del sector público, incluyendo las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los proyectos de inversión.

ID-12	Gestión de los activos públicos (M2)	B
12.1	Seguimiento de los activos financieros	C
12.2	Seguimiento de los activos no financieros	C
12.3	Transparencia en la enajenación de activos	A

12.1 Seguimiento de los activos financieros

Esta dimensión evalúa la naturaleza del seguimiento de los activos financieros, que es esencial para detectar y gestionar con eficacia los principales riesgos financieros a que está expuesta la gestión fiscal general. En los criterios de calificación se usa el término desempeño

para describir el rendimiento del capital invertido en forma de dividendos, intereses y apreciación o pérdida de capital, en lugar de una meta específica.

En la MPA se registran todos los activos financieros y están valorados razonablemente de acuerdo a normas de contabilidad. Ello se evidencia según Estado de Situación Financiera al 31 de Diciembre 2015, que mantiene en el activo no corriente, inversiones financieras por S/. 5'057,613 soles, relacionadas al valor de las inversiones en acciones que la MPA mantiene en la EMUSAP de Abancay desde mayo de 1991, en mérito al Decreto Supremo 031-91-PCM. Sin embargo no existe un informe anual que muestre el rendimiento de estos activos financieros.

En conclusión, en la MPA sí se registra el universo de su cartera en todas las categorías de activos financieros y se encuentran a disposición del público a través de la cuenta genera²⁰, lo que se revela en sus EEFF. Pero no emite un informe anual de desempeño de la cartera de activos financieros.

Por tal motivo corresponde calificar esta dimensión con C.

12.2 Seguimiento de los activos no financieros

Evalúa las características del seguimiento de los activos no financieros de la MPA. En los informes sobre los activos no financieros se deberán identificar los activos y su utilización. Asimismo, se evalúa si se cumple con la identificación del uso del mismo, su antigüedad y su publicación.

La MPA lleva un registro de los activos fijos saneados y no saneados. El primero permite identificar la ubicación física, el estado de conservación del bien para efectos de reposición y el responsable asignado; así como la antigüedad que está relacionada con el alta del bien patrimonial y el estado de su uso.

Se ha evidenciado en los reportes revisados que no todos los bienes patrimoniales cuentan con la información necesaria (en referencia a los bienes no saneados), como fecha de compra para determinar la antigüedad. Tampoco se conoce la ubicación física ni el responsable del bien; solo figuran en lista. Por este motivo en la actualidad se está realizando la toma de inventario ambiental al 31 de diciembre 2016, y a la vez saneándolos con toda la información necesaria.

En el caso de propiedad inmueble (edificios y terrenos), ésta se encuentra debidamente registrada y contabilizada a valor revaluado, según lo dispuesto en la Directiva 002-2014-EF/51.01 que define la metodología para la modificación de la vida útil de edificios, revaluación de edificios y terrenos, así como la identificación e incorporación de edificios y terrenos en administración funcional y la reclasificación de propiedades de inversión en las entidades gubernamentales.

Asimismo, la MPA viene cumpliendo lo establecido en la Directiva 005-2016-EF-5101 - Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo de las entidades gubernamentales, la que dispone que a más tardar el 31 de diciembre, se debe registrar el saldo inicial del inventario físico en el aplicativo informático del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA), debidamente conciliado al cierre del ejercicio 2015. Sin embargo, por las inconsistencias encontradas, este trabajo se está ampliando hasta marzo de 2017.

²⁰ <http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/>

Cuadro 3.12
Activos no financieros de la MPA

Categorías	Subcategorías	Consignadas en los registros	Comentarios
Activos Fijos	Edificios y plantas	Sí, en los EEFF	Se evidencia en la Nota a los EEFF N° 14
	Maquinaria y Equipo	Sí, en los EEFF	Se evidencia en la Nota a los EEFF N° 14
	Otros activos fijos	Sí, en los EEFF	Se evidencia en la Nota a los EEFF N° 14
Existencias			Este rubro no forma de activos no financieros
Objetos de valor			Este rubro no forma de activos no financieros
Activos no producidos	Tierras	Sí, en los EEFF	Incluye tierras y terrenos y terrenos urbanos, rurales, eriazos, en afectación en uso y entregados a asociaciones según contrato

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPA.

La MPA sí cumple con la contabilización de los bienes de propiedad planta y equipo, lo cual se refleja en los EEFF a través de la Nota 14 Propiedad Planta y Equipo.

En conclusión, debido a que la MPA sí lleva un registro de sus activos fijos, pero recopila información parcial sobre su uso y antigüedad, se califica a la presente dimensión con C.

12.3 Transparencia en la enajenación de activos

En el presente indicador se evalúa si los procedimientos utilizados para la transferencia y la enajenación de activos están establecidos en la legislación, reglamentación o procedimientos aprobados. Examina si se brinda informaciones al Poder Legislativo o al público sobre dichas transferencias y enajenaciones. La transferencia de activos incluye el traspaso de derechos de uso en los casos en que el gobierno mantiene propiedad sobre ellos.

Los procedimientos y reglas para las transferencias y enajenaciones de los activos no financieros están establecidos por la Ley 29151 - Ley del Sistema Nacional de Bienes del Estado y su Reglamento, en el que se establece que los actos que ejecuten los GL respecto de los bienes de su propiedad se rigen por lo dispuesto en la Ley 27972 - Ley Orgánica de los Gobiernos Municipales.

En la MPA se da cumplimiento a las directivas y normas establecidas sobre las transferencias y enajenaciones de activos. Se evidencia a través del estado de flujo de efectivo al 31 de diciembre del 2015, en el rubro B actividades de inversión, que no se han realizado venta de vehículos, maquinaria y equipo. Asimismo se evidencia en el rubro de actividades e financiamiento que no existen colocaciones de valores y otros, por lo que cumple con el requisito.

La MPA cumple y es transparente con los procedimientos para la venta de activos financieros y no financieros, se emiten informes de la gestión de los mismos cuando se presenta una venta. Por lo expuesto, a esta dimensión se le asigna una calificación de A.

ID-13 Gestión de la deuda (M2)

El presente indicador evalúa la gestión de la deuda (interna y externa) y las garantías que efectúa la MPA. Procura determinar si existen prácticas de gestión, registros y controles satisfactorios para asegurar que los mecanismos sean eficaces y eficientes. Se evalúa en la dimensión 13.1 el período comprendido a junio del 2016, en la dimensión 13.2 el año 2015 y en la dimensión 13.3 la evaluación se realiza a junio del 2016, con referencia los ejercicios 2013, 2014 y 2015.

La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), es el órgano de línea del MEF que actúa como rector de los Sistemas Nacionales de Endeudamiento Público y de Tesorería, y como tal se constituye como la más alta autoridad técnico-normativa en estas materias. Se encarga de proponer políticas y dictar normas y procedimientos para la gestión global de activos y pasivos financieros, así como de la regulación y administración de los fondos públicos y de la deuda pública. Además, es el encargado de diseñar las estrategias y políticas para la gestión de riesgos financieros, operativos, y contingentes fiscales de naturaleza jurídica y contractual, o derivados de desastres naturales.

En el caso de los gobiernos subnacionales en el Perú, las operaciones de endeudamiento se efectúan conforme la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento²¹, que establece normas generales que rigen los procesos fundamentales del sistema nacional con el objeto de concretar operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública, permitiendo que estos se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago y centralización normativa y descentralización operativa.

Las entidades y organismos del Estado pueden contratar operaciones de endeudamiento con y sin el aval del GN. Si requieren dicho aval, estas entidades deben cumplir con lo dispuesto en la Ley General para operaciones de endeudamiento del Gobierno Nacional (Capítulo III del Título II de la Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento y sus modificatorias). Si no requiere el aval del GN, previamente a su celebración, la entidad debe gestionar ante el MEF la autorización mediante una Resolución Ministerial, tal como lo dispone el Artículo 40º de la Ley 28563²².

ID-13	Gestión de la deuda (M2)	B
13.1	Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías	A
13.2	Aprobación de la deuda y las garantías	A
13.3	Estrategia de gestión de la deuda	D

13.1 Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías

Evalúa la integridad y la universalidad de los registros y de la presentación de informes sobre deuda interna, externa y deuda garantizada. El mantenimiento de un sistema para supervisar y presentar informes periódicos acerca de las principales características de la cartera de la deuda es fundamental para garantizar la integridad y gestión eficaz de los datos, como el

²¹Ley N° 28563 Ley del Sistema de Endeudamiento. Art. 26

²²https://www.mef.gob.pe/contenidos/mef_en_linea/faq/deuda_publica.pdf

presupuesto precisa del servicio de la deuda, la realización de pagos puntuales de su servicio y el aseguramiento de su refinanciación bien planeada.

La MPA, a través de los informes financieros, refleja la deuda interna; el registro se realiza en los EEFF en la Nota a los EEFF 22 Deudas a Largo Plazo. Los registros se realizan de manera mensual según cronograma de pagos a través del aplicativo SIAF SP. Asimismo, la conciliación contable también se realiza de manera mensual para realizar la integración y presentación de los estados financieros.

La MPA mantiene deuda interna con el Banco de la Nación (BN) por un monto de S/. 79'156,012, destinado a financiar 11 PIP aprobados con D. S. N° 287-2012-EF, publicado el 22 de diciembre del 2012. Su modalidad de refinanciación es a través de la emisión de bonos soberanos, mediante convenio de traspaso de recursos con el MEF.

En la Sub gerencia de contabilidad de la MPA el registro se actualiza y concilia de manera mensual según cronograma de pagos, a través del SIAF SP, con la finalidad de presentar los EEFF. Además existe evidencia de que se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda; en el reporte se incluye información referente al servicio de la deuda, el volumen y operaciones.

Debido a esta práctica que realiza el MPA, se concluye que cumple con el requisito establecido y por lo tanto recibe la calificación A.

13.2 Aprobación de la deuda y las garantías

La presente dimensión evalúa los mecanismos para la aprobación y el control de la contratación de préstamos y la emisión de garantías por el gobierno, un aspecto que es fundamental para un desempeño adecuado en la gestión de la deuda. Esto incluye la aprobación de préstamos y garantías conforme a criterios adecuados y transparentes por las entidades gubernamentales, como se establece en la legislación. Además, las políticas y procedimientos documentados deberán brindar orientación para realizar transacciones relacionadas con la deuda.

La legislación establece que solo el MEF puede autorizar la contratación de deuda externa e interna (de más de un año) y emitir garantías. Asimismo, la legislación establece los procedimientos para solicitar la autorización del MEF.

La MPA realiza operaciones de endeudamiento, según lo establecido en la Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento (art. 47 y art. 48). Las operaciones de endeudamiento público se aprueban mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previo cumplimiento de los siguientes requisitos: el Alcalde presenta su solicitud acompañada de copia del acuerdo que dé cuenta de la aprobación del CM; adjunta la opinión favorable del sector vinculado al proyecto, si se requiere, así como el informe técnico económico favorable que incluya el análisis de la capacidad de pago de la entidad para atender el servicio de la deuda en gestión; se adjunta también la declaratoria de viabilidad en el marco del SNIP, para el caso de proyectos o programas de inversión; además, se remite el proyecto de los contratos que correspondan.

Por otro lado, la MPA cumple con lo dispuesto en la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, que establece los mecanismos para la adquisición de deudas, conforme lo establecido en el Art. 9, inciso 24, sobre atribuciones del CM, y art. 69, sobre operaciones de endeudamiento. Por ello, se concluye que sí cumple con los requisitos establecidos para la calificación A.

13.3 Estrategia de gestión de la deuda

Evalúa si la MPA ha elaborado una estrategia de gestión de la deuda con el objetivo a largo plazo de contraer deuda con el mínimo riesgo y el menor costo posibles, durante los años 2013, 2014 y 2015.

El GN, a través del MEF, sí cuenta con una estrategia de gestión de deuda conforme establece el principio de eficiencia y prudencia de la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, que indica que el endeudamiento público interno y externo se basa en una estrategia de largo plazo²³.

La MPA no evidencia el planteamiento de estrategia alguna para sobrellevar la deuda interna. Por ello, el desempeño es inferior al requerido y por lo tanto califica la presente dimensión con D.

Pilar IV Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas

Los indicadores ID-14 a ID-18 valoran de forma conjunta si la estrategia fiscal y el presupuesto (anual y multianual) se preparan y se aprueban tomando debidamente en cuenta el contexto macroeconómico internacional y nacional, la situación fiscal doméstica, las políticas públicas, las estrategias y las prioridades definidas por el GN a nivel global y sectorial.

ID-14 Previsiones macroeconómicas y fiscales (M2)

Este indicador mide la capacidad de los gobiernos subnacionales para formular previsiones (proyecciones) macroeconómicas y fiscales sólidas, que son cruciales para elaborar una estrategia fiscal sostenible y dar mayor previsibilidad a las asignaciones presupuestarias. También evalúa la capacidad de estos gobiernos para estimar el impacto fiscal de los posibles cambios en las condiciones económicas. En el Perú estas funciones se realizan a nivel del GN, por lo que la evaluación de este indicador no es aplicable a la MPA.

ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales (M2)	NA
14.1	Previsiones macroeconómicas	NA
14.2	Previsiones fiscales	NA
14.3	Análisis de sensibilidad macrofiscal	NA

²³ Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, título preliminar, principios regulatorios, principios regulatorios Art. I.

14.1 Previsiones macroeconómicas

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

14.2 Previsiones fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

14.3 Análisis de sensibilidad macrofiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

ID-15 Estrategia fiscal (M2)

Este indicador proporciona un análisis de la capacidad de elaborar y poner en marcha una estrategia fiscal clara. También mide la capacidad de determinar y evaluar el impacto fiscal de las propuestas de política de ingresos y gastos que contribuyen al logro de los objetivos fiscales del gobierno subnacional. En la medida en que los gobiernos subnacionales no tienen mayor influencia en la política fiscal por el lado de los ingresos y de los gastos, ni desarrollan estrategias en ese sentido, la evaluación del presente indicador no es aplicable a la MPA.

ID-15	Estrategia fiscal (M2)	NA
15.1	Impacto fiscal de las propuestas de política pública	NA
15.2	Adopción de la estrategia fiscal	NA
15.3	Presentación de informes sobre los resultados fiscales	NA

15.1 Impacto fiscal de las propuestas de política pública

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

15.2 Adopción de la estrategia fiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

15.3 Presentación de informes sobre los resultados fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable a la MPA.

ID-16 Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto (M2)

Este indicador examina en qué medida el presupuesto de gastos de la MPA tiene una visión temporal y dentro de límites de gasto explícitamente establecidos para el mediano plazo en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM). También analiza la medida en que los presupuestos anuales se derivan de las estimaciones a mediano plazo y el grado de articulación entre las estimaciones presupuestarias de mediano plazo y los planes estratégicos. La valoración de las tres primeras dimensiones se realiza sobre la base del último presupuesto presentado al Poder Legislativo, mientras que la cuarta dimensión se enfoca en el último presupuesto de mediano plazo aprobado para el último ejercicio fiscal finalizado 2015 - 2017, y el presupuesto de mediano plazo actual 2016 - 2018.

La Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto establece que el proceso presupuestario debe orientarse a alcanzar los objetivos de la planificación estratégica nacional, sectorial, territorial e institucional, apoyado en los resultados de ejercicios anteriores y las perspectivas para los ejercicios futuros²⁴. La principal normatividad para evaluar este indicador la constituye la Directiva 002-2015-EF/50.01 modificada por la Resolución Directoral 006-2016-EF/50.01, las cuales aprueban las normas para la "Programación y Formulación Anual del presupuesto del Sector Público con una perspectiva de programación Multianual". En la misma, se regulan los límites de gasto a nivel de las clasificaciones económica y programática.

El ejercicio de programación multianual está definido en la normativa reglamentaria como un proceso de toma de decisiones sobre las prioridades que se otorgarán a los objetivos y metas que la entidad prevé realizar para el logro de resultados esperados a favor de la población - así como la estimación de los recursos necesarios para el logro de ellos - para un período de tres años fiscales consecutivos (año t, año t+1 y año t+2), tomando en cuenta la estructura programática, estructura funcional y el registro sistemático de los clasificadores presupuestarios²⁵.

Esta disposición también establece que la programación multianual se enmarca en las proyecciones macroeconómicas contenidas en el MMM vigente, acorde con las reglas fiscales por cada nivel de gobierno, así como en la alineación de los objetivos del Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, de los Planes Estratégicos Sectoriales, de los Planes de Desarrollo Regional y Local Concertados, de los Planes Institucionales y de los PP.

El CEPLAN, como órgano rector de la planificación en el país, promueve que los planes estratégicos de las entidades de la administración pública estén articulados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, a efectos de contribuir a que los recursos públicos se asignen y gestionen con eficiencia y eficacia y contribuyan al desarrollo nacional, en función a prioridades establecidas en los procesos de planeamiento estratégico²⁶.

La información tomada para la evaluación, surge de los documentos del presupuesto multianual formulado por la MPA para 2016 y su proyección para 2017 y 2018, así como del marco legal y normativo para la determinación de las disponibilidades de recursos en el mediano plazo, guardando relación con los objetivos establecidos en los planes estratégicos aprobados.

²⁴ Art. XV de los Principios Regulatorios, Ley 28411.

²⁵ Art. 2, Directiva 002-2015-EF/50.01 para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual, DGPP, MEF.

²⁶ Directiva 001-2014-CEPLAN de los Procesos de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto (M2)	B
16.1	Estimaciones de gasto de mediano plazo	A
16.2	Límites de gasto de mediano plazo	A
16.3	Articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo	C
16.4	Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior	D

16.1 Estimaciones de gasto de mediano plazo

Esta dimensión evalúa la medida en que se preparan y actualizan estimaciones del presupuesto de mediano plazo como parte del proceso presupuestario anual. La preparación de estimaciones de mediano plazo tiene por objeto fortalecer la disciplina fiscal y mejorar la previsibilidad de las asignaciones presupuestarias. Tales estimaciones deberán desagregarse según una clasificación de alto nivel administrativa, económica y programática o funcional. La clasificación administrativa deberá indicar la categoría pertinente de la asignación presupuestaria.

Se ha verificado que la MPA realiza la programación del presupuesto de mediano plazo según la normativa vigente y utiliza la herramienta informática del SIAF SP, de modo tal que a través del módulo presupuestario realiza la programación a nivel agregado es decir funcional y programático.

LA MPA programa su presupuesto para los tres años siguientes (2016, 2017, y 2018) en base al proyecto de presupuesto, dentro de la normatividad vigente para el período evaluado. La estimación de los techos presupuestales de la programación se realiza tomando como base datos históricos de las programaciones anteriores.

De este modo, porque presenta estimaciones del gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, a nivel administrativo funcional y programático, la MPA obtiene la calificación de A.

16.2 Límites de gasto de mediano plazo

Esta dimensión evalúa si los límites máximos de gasto que se aplican a las estimaciones elaboradas para el gasto que excedan el ejercicio presupuestario en preparación, son congruentes con los objetivos de la MPA en materia fiscal y presupuestaria.

La DGPP, como ente rector, establece los límites máximos de gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, a nivel agregado. Emite orientaciones para el ejercicio de programación multianual que deben ser congruentes con los objetivos y metas que se prevé realizar para el logro de resultados esperados a favor de la población, así como la estimación de los recursos necesarios para el logro de ellos.

Es importante resaltar que la programación multianual se enmarca en las proyecciones macroeconómicas contenidas en el MMM acorde con las reglas fiscales. Sin embargo, el MEF no asigna límites definitivos de gasto multianuales a las instituciones públicas, incluida la MPA, por lo que las estimaciones de gasto elaboradas para los años 2017 y 2018 del

presupuesto multianual (2016-2018) no implican en ningún caso el compromiso definitivo de una asignación de recursos: dicha programación es de carácter referencial, como lo estipula la propia normativa.

En la programación del presupuesto para el período en preparación y los dos siguientes (2016, 2017 y 2018), la MPA limita la ejecución del gasto conforme lo establecen las normativas emitidas por el MEF a través de la Ley de Presupuesto Público y lineamientos para cada año fiscal.

Cabe mencionar, que la formulación presupuestal multianual de acuerdo al aplicativo del MEF (SIAF SP) se realiza a nivel de UE. Este aplicativo tiene incorporadas validaciones que no permiten exceder los topes establecidos para cada clasificación económica y funcional programática.

No se emiten techos presupuestarios multianuales. Los presupuestos multianuales se preparan sobre la base estimaciones de crecimiento inercial. Consecuentemente, los límites máximos de gasto están establecidos en las directivas para la formulación que se emiten antes de emitir las circulares presupuestarias, dando por resultado que la dimensión califica con A.

16.3 Articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo

La presente dimensión mide el grado en que las propuestas de política de gasto aprobadas guardan relación con los planes estratégicos o las estrategias sectoriales costeadas de la MPA. En los planes estratégicos se deberán señalar los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de mediano a largo plazo y los productos y resultados planificados.

Existen planes sectoriales y territoriales que orientan la preparación del presupuesto de la MPA, pero ninguno de estos planes presenta estimaciones de costos para su desarrollo. Estos planes, que incluye el PDLC, dan el marco de objetivos institucionales y acciones estratégicas para los planes de mediano (PEI) y corto plazo (POI). Solo en este último caso se estiman costos para el desarrollo de las actividades operativas, aunque en el período analizado no han sido vinculantes para la formulación presupuestaria.

En la MPA se preparan planes estratégicos de mediano (sin valorizar) y la propuesta de gasto en la estimación presupuestal anual se armoniza con los planes estratégicos a través del POI.

Los proyectos de inversión incluidos en las estimaciones del presupuesto anual aprobado, se armonizan con el PEI. Aquí se encuentran los proyectos de inversión identificados dentro del horizonte.

Por lo evidenciado, la dimensión evaluada se califica con una D.

16.4 Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior

La presente dimensión evalúa la medida en que las estimaciones del gasto que figuran en el último presupuesto de mediano plazo son la base para la definición del presupuesto de mediano plazo actual. Esto ocurrirá si todas las variaciones en el gasto entre los años correspondientes de cada presupuesto de mediano plazo se pueden explicar cabalmente y

cuantificar. Si es posible conciliar y explicar las diferencias, ello indica que la presupuestación de mediano plazo está actuando como un proceso dinámico, en el que cada presupuesto se basa en el anterior.

En la MPA, sobre la base del último presupuesto de mediano plazo aprobado para el último ejercicio fiscal finalizado (2016, 2017 y 2018), entre el primer año del presupuesto de mediano plazo actual y el segundo año del último presupuesto de mediano plazo se produjeron modificaciones en la programación anteriormente registrada, debido a la necesidad de dar prioridad a algunos PP. En este proceso se respetó la clasificación funcional y programática.

Las estimaciones del gasto incluidas en carpetas que acompañan a la propuesta de presupuesto, no explican los cambios ocurridos a mayor detalle de las diferencias entre ambas. Tampoco se realizan comparaciones y las modificaciones que se realizan son acompañadas por la programación anterior que se toma como base. Los cambios o modificaciones responden a la aprobación por parte del órgano rector correspondiente y a la normatividad vigente.

Por lo tanto, la presente dimensión recibe la calificación de D.

ID-17 Proceso de Preparación del Presupuesto (M2)

Este indicador mide la eficacia de la participación de los actores relevantes, incluidos las autoridades políticas, en el proceso de preparación del presupuesto de la MPA. Además establece si esa participación es ordenada y oportuna. La evaluación considera para las dimensiones 17.1 y 17.2 el último presupuesto presentado al CM, mientras que la dimensión 17.3 se realiza sobre la base de la información disponible de los últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

El proceso de preparación del presupuesto en sus fases de programación y formulación del sector público tiene un único calendario presupuestario fijo, condicionado por los plazos constitucionales y legales vigentes. Este calendario asigna, por lo general, seis semanas a las entidades del sector público para la preparación de sus presupuestos institucionales, los mismos que se sustentan ante la DGPP en el caso de los Pliegos del GN y los GR. Esas reuniones de sustentación se realizan de acuerdo a un cronograma previamente establecido.

La participación de actores de manera activa como autoridades políticas, funcionarios y sociedad civil se establece de manera ordenada y oportuna durante la elaboración del Presupuesto Participativo Basado en Resultados²⁷. Este proceso tiene la finalidad de asignar recursos a los PIP que estén articulados a productos y resultados específicos que la población necesite. Esta información debe incluirse en el documento del Presupuesto Participativo que será remitido junto con el PIA a la DGPP, en el plazo establecido por la Directiva de Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto de los GR y de los GL para cada año fiscal.

²⁷ Instructivo N°001-2010-EF/76.01-Resolución Directoral N°007-2010-EF/76.01.

ID-17	Proceso de preparación del presupuesto. (M2)	C+
17.1	Calendario presupuestario	A
17.2	Orientaciones para la preparación del presupuesto	C
17.3	Presentación del presupuesto al Poder Legislativo	D

17.1 Calendario presupuestario

La presente dimensión evalúa la existencia de un calendario presupuestario fijo y el grado de cumplimiento existente. Las entidades presupuestarias pueden, en la práctica, comenzar la labor de preparación de las estimaciones presupuestarias mucho antes del inicio de ese calendario, pero es importante que dispongan de suficiente tiempo para preparar adecuadamente los proyectos de presupuesto a detalle, conforme a las orientaciones impartidas en las circulares presupuestarias, si se han distribuido e incluyen los límites máximos de gasto.

El proceso de preparación del presupuesto de la MPA se ajusta y adecua a los plazos definidos por el MEF a través de la Directiva de Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público, en la cual se determinan plazos fijos para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional²⁸.

El MEF establece las pautas y lineamientos para la programación del presupuesto a través de la Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público²⁹ en concordancia con la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

La aprobación y comunicación de los techos presupuestales a la MPA para la programación y formulación del presupuesto 2016 se efectivizó durante la primera semana de julio. No existe un calendario propio con plazos establecidos que organice internamente los plazos previstos.

La MPA utiliza el Calendario con los plazos establecidos por el MEF, y se realiza en un plazo mínimo de seis semanas desde la fecha que recibe la circular emitida por el MEF.

De lo descrito anteriormente en relación a la evaluación de la dimensión sobre la existencia y aplicación de un calendario presupuestario, se le otorga una calificación de A.

17.2 Orientaciones para la preparación del presupuesto

Evalúa la claridad y la integridad de las orientaciones de "arriba hacia abajo" entregadas a las entidades presupuestarias para la preparación y presentación del presupuesto. Examina las circulares presupuestarias (o su equivalente) para determinar si se proporcionan orientaciones claras acerca del proceso presupuestario, en especial si se fijan límites máximos de gasto u otros límites a las asignaciones para los ministerios u otras entidades presupuestarias o categorías funcionales.

²⁸ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual- N°002-2015-EF/50.01.

²⁹ Directiva N° 004-2012-EF/50.01.

El proceso de preparación del presupuesto para el ejercicio fiscal 2016 de la MPA fue formulado sobre la base de los lineamientos que establece la Directiva de Programación y Formulación Anual con una Perspectiva Multianual³⁰, la cual orienta de manera clara sobre la escala de prioridades y las estimaciones de gasto e ingresos.

De igual manera se prepara el proceso de presupuesto participativo en el marco de las disposiciones establecidas por el MEF³¹ con la conducción de la Gerencia de Planeamiento, presupuesto y racionalización, y un equipo técnico que facilita el proceso. Este mecanismo permite que la ciudadanía participe en la priorización de los PIP a ejecutar con los recursos asignados. Todo el proceso de preparación presupuestaria está bajo el cumplimiento de los lineamientos que orientan las directrices nacionales. No se cuenta con directivas municipales complementarias.

La MPA recibe del MEF los techos presupuestarios máximos a ejecutar, por todas las fuentes de financiamiento, así como las circulares presupuestarias de la DGPP que incluyen límites máximos para las principales categorías que abarca la totalidad de los gastos presupuestarios para todo el ejercicio. Así, todo el proceso de preparación presupuestaria está bajo el cumplimiento de los lineamientos que orientan las directrices nacionales, pero no se cuenta con directivas exhaustivas u otros documentos municipales que complementen las directivas de carácter nacional de la DGPP y que sirvan de guía a las unidades orgánicas de la MPA.

Por lo evidenciado se califica con una C.

17.3 Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

Esta dimensión evalúa si el proyecto de presupuesto anual se presenta puntual y oportunamente al CM de modo tal que el Consejo cuente con el tiempo suficiente para la revisión y escrutinio del presupuesto y que el proyecto pueda aprobarse antes del inicio del ejercicio.

Según la directiva de Programación y Formulación del Presupuesto Anual del Presupuesto con perspectiva Multianual emitida por MEF, que orienta la participación del ejecutivo municipal en el proceso de preparación del proyecto del presupuesto municipal, no se explicita la presentación del mismo ante el pleno del CM, en vista que este proceso no requiere la aprobación resolutoria mediante Acuerdo Municipal, que amerite dictamen, sustentación y aprobación.

El proyecto de presupuesto de la MPA, según la norma, se remite al MEF para su revisión y validación. Para ello los encargados de la formulación sustentan ante los directivos, lo que posteriormente se consolida y remite al Congreso para aprobar el presupuesto nacional para el año en curso.

El proyecto enviado al Congreso de la República se aprueba por lo general durante la última semana de noviembre, y en los tres años evaluados se ha promulgado durante la primera semana de diciembre. Después de ello el ejecutivo municipal remite el proyecto de la MPA al CM, quedando evidentemente menos de un mes para que empiece el año fiscal.

El cumplimiento de la normatividad no inhibe que ésta no sea una buena práctica internacional, por lo que se califica la presente dimensión con D.

³⁰Directiva N°002-2015-EF/50.01-Resolución Directoral N°003-2015-EF/50.01

³¹Instructivo N° 001-2010-EF/76.01 RD N° 007-2010-EF/76.01.

ID-18 Escrutinio legislativo del presupuesto (M1)

Este indicador evalúa la naturaleza y el alcance del escrutinio legislativo del presupuesto anual. Considera la medida en que el CM lo examina, debate y aprueba, en especial la medida en que los procedimientos de escrutinio del CM están bien establecidos y se respetan. El indicador también evalúa la existencia de normas sobre enmiendas del presupuesto en el curso del ejercicio sin aprobación previa del Poder Legislativo. La evaluación considera para las dimensiones 18.1, 18.2 y 18.4 el último ejercicio finalizado (2015). Para la dimensión 18.3 se realiza sobre la base de la información disponible de los últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

ID-18	Proceso de preparación del presupuesto. (M1)	D+
18.1	Alcance del escrutinio presupuestario	D
18.2	Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario	D
18.3	Oportunidad en la aprobación del presupuesto	D
18.4	Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo	A

18.1 Alcance del escrutinio presupuestario

Este indicador evalúa el alcance del escrutinio legislativo. Tal escrutinio deberá abarcar el examen de las políticas fiscales, las previsiones fiscales de mediano plazo y las prioridades de mediano plazo, así como los detalles específicos de las estimaciones de gastos e ingresos.

En la MPA, el CM no realiza el examen al proyecto del presupuesto institucional. Sin embargo, en el proceso de formulación del presupuesto participativo, interviene con voz y voto en la priorización de los proyectos de inversión pública con participación de la sociedad civil.

El examen del proyecto de presupuesto por parte del CM es limitado, el documento de resumen agregado de asignación no comprende las políticas fiscales, las previsiones fiscales y las prioridades de mediano plazo, así como los detalles de los ingresos y gastos. Por lo tanto, al no realizar las funciones de escrutinio el CM, esta dimensión se califica con D.

18.2 Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario

Esta dimensión evalúa la medida en que se han establecido procedimientos para el examen del proyecto de presupuesto y estos se respetan. Estos incluyen mecanismos de consulta pública, disposiciones sobre organización interna y comités, asistencia técnica y medios de negociación.

La MPA cuenta con procedimientos para cualquier iniciativa legal surgida del ejecutivo municipal que requiera la aprobación del CM, al igual que reglas para el debate y aprobación de iniciativas. Sin embargo la directiva del proceso de preparación del proyecto del presupuesto no establece participación del CM de manera expresa y no tiene procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto.

Por lo tanto, la calificación de esta dimensión es una D.

18.3 Oportunidad en la aprobación del presupuesto

Evalúa la puntualidad del proceso de escrutinio en cuanto a la capacidad del CM para aprobar el presupuesto antes del inicio del nuevo ejercicio.

Una vez que el presupuesto del sector público para el año fiscal correspondiente es aprobado por el Congreso Nacional, el mismo que incluye el presupuesto de la MPA, el CM, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, aprueba por su parte el presupuesto institucional, en el marco de las prerrogativas que confiere la Ley 27972³².

El CM de la MPA, en los tres últimos ejercicios fiscales, aprobó el Presupuesto anual municipal después del inicio del ejercicio fiscal, es decir, en el mes de enero, con el siguiente detalle:

- Para el ejercicio fiscal de 2013, el proyecto se aprobó con resolución de alcaldía 001-2013-A-MPA el 2 de enero del 2013.
- Para el ejercicio fiscal de 2014, el proyecto se aprobó con resolución de alcaldía 001-2014-A-MPA el 2 de enero del 2014.
- Para el ejercicio fiscal de 2015, el proyecto se aprobó con resolución de alcaldía 012-2015-A-MPA el 5 de enero del 2015.

Por lo tanto, porque aprueba el presupuesto anual después de iniciar ejercicio fiscal correspondiente en los tres últimos ejercicios, en esta dimensión la MPA obtiene una calificación de D.

18.4 Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo

Evalúa los mecanismos utilizados para considerar las enmiendas presupuestarias en el curso del ejercicio que requieren de aprobación del CM.

La introducción de enmiendas al presupuesto se sustenta en reglas, entendidas estas como el conjunto de normas y procedimientos que deben seguirse y que están definidas en la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y la ley de presupuesto del año fiscal en curso³³. En particular, las modificaciones al presupuesto de 2015 se sustentan en reglas claras y se encuentran definidas en la Directiva de Ejecución Presupuestal 005-2010-EF/76.01 y sus modificatorias emitida por el DGPP del MEF.

La MPA recibe del MEF reglas claras para las modificaciones presupuestarias en el curso del ejercicio, las cuales fijan límites estrictos respecto del alcance y la naturaleza de estas. Sin embargo, estas modificaciones no son aprobadas por el CM, por no formar parte de sus competencias de acuerdo a la normatividad vigente, pero son aprobadas en forma automática a través del aplicativo informático del SIAF SP.

La MPA realiza las enmiendas presupuestarias en base a las reglas establecidos en la normatividad vigente, a través del sistema SIAF SP, y constituye una función común que dentro del proceso presupuestario. Por lo tanto, de acuerdo al análisis, corresponde calificar la presente dimensión con A.

³² Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades y su reglamento, Art 9. Numeral 16 faculta al CM aprobar el Presupuesto Municipal anual.

³³ Ley N°30281 – Ley del Presupuesto Público para el ejercicio fiscal 2015.

Pilar V Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

Este punto presenta los indicadores ID-19 a ID-26, que valoran de forma conjunta si el presupuesto se implementa en el marco de un sistema de normas, procesos y controles internos eficaces que garanticen, tanto que la recaudación de ingresos como la utilización de los gastos, se ejecuten según lo previsto y con el objetivo último de proveer bienes y servicios públicos adecuados a la población.

ID-19 Administración de ingresos (M2)

Este indicador se refiere a las entidades que administran la generación de ingresos del GN, que pueden incluir a las instituciones de la administración tributaria, la administración aduanera y la administración de las contribuciones de la seguridad social. También abarca a las organizaciones públicas que administran ingresos de otras fuentes importantes, como la explotación de recursos naturales, entre ellos las empresas y corporaciones públicas que operan como entes reguladores o como “holdings” de la participación accionaria del gobierno. La evaluación se realiza sobre la base de la información disponible al momento de la evaluación para las dimensiones 19.1 y 19.2, mientras que las dimensiones 19.3 y 19.4 se valoran sobre datos existentes para el último ejercicio fiscal finalizado, el año 2015.

El Código Tributario establece que los Gobiernos Municipales son órganos de la administración tributaria del Estado, responsables de administrar los impuestos que la ley les asigne, por excepción, las contribuciones y tasas municipales, estas últimas referidas a derechos, licencias o arbitrios. Los principales impuestos municipales son: i) el impuesto predial; ii) el impuesto de alcabala; iii) el impuesto al patrimonio vehicular; y, iv) impuestos a las apuestas, juegos de azar y espectáculos públicos no deportivos.

A diferencia de algunas otras municipalidades provinciales que cuentan con organismos autónomos de recaudación tributaria, en la MPA existen gerencias encargadas de recaudar ingresos: i) La Gerencia de Administración Tributaria y ii) La Gerencia de Transportes, Regulación y Circulación Vial. Siendo la principal la primera.

ID-19	Administración de ingresos (M2)	C
19.1	Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos	A
19.2	Gestión de riesgos para la generación de ingresos	C
19.3	Auditoría e investigación para la generación de ingresos	D
19.4	Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos	D

19.1 Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos

La presente dimensión evalúa la medida en que las personas físicas y las empresas tienen acceso tanto a información sobre sus derechos y obligaciones, como a procesos y procedimientos administrativos que les permitan presentar reclamaciones ante, por ejemplo, un organismo objetivo e independiente diferente al sistema judicial (idealmente, un “tribunal fiscal”) que pueda atender los recursos interpuestos.

En la MPA, la Sub Gerencia de Fiscalización Tributaria pone en conocimiento de la sociedad civil la información sobre las obligaciones tributarias mediante los medios de comunicación radial y televisiva. A través de la página web de la Municipalidad se puede acceder al link³⁴, en el que se muestra de manera general información sobre: i) legislación tributaria (derechos y obligaciones tributarias); ii) formularios; iii) cronogramas y lugares de pago de los tributos; iv) características del impuesto predial; v) información para el fraccionamiento de la deuda por impuesto predial; vi) formas y lugares de pago del impuesto predial; y, vii) formatos (descarga). Asimismo, se realizan campañas educativas en los meses de abril, junio y julio para poner en conocimiento a población sobre las fechas de cumplimiento de las obligaciones que tienen los contribuyentes.

Descripción	Monto	%
Gerencia de Administración tributaria (Predial, alcabala, impuestos por espectáculos públicos, intereses)	7'615,993	91.36
Gerencia de transportes, Regulación y Circulación vial (al patrimonio vehicular)	19,140	0.23
Otras Gerencias (venta de bienes y servicios)	701,563	8.42
TOTAL	8'336,696	100

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPA.

El total recaudado a través de los ingresos tributarios como no tributarios a la fecha de corte (octubre 2016) suman S/. 8'336,696; siendo la Gerencia de Administración Tributaria la que acumula el 91.36% del total de ingresos, siguiendo la suma de otras gerencias.

En conclusión, porque la Gerencia de Administración Tributaria de la MPA genera la mayor parte ingresos públicos y brinda a los contribuyentes acceso a información sobre sus principales obligaciones y sobre los derechos que los asisten, entre ellos, los procesos y los procedimientos de reclamación, se califica la presente dimensión con A.

19.2 Gestión de riesgos para la generación de ingresos

La presente dimensión evalúa la medida en que los organismos de generación de ingresos utilizan métodos exhaustivos, estructurados y sistemáticos para evaluar los riesgos de incumplimiento de las obligaciones y establecer un orden de prioridad entre estos. Las administraciones de ingresos fiscales modernas se basan cada vez más en sistemas de autoliquidación tributaria y utilizan procesos basados en riesgos para garantizar el cumplimiento de las obligaciones.

La Gerencia de Administración Tributaria (GAT) de la MPA realiza periódicamente análisis y estudios al universo de contribuyentes, aplicando técnicas de observación de la data, exportando información para elaborar archivos con información de los contribuyentes y guardando un orden según antigüedad y por monto de las deudas tributarias que se mantienen a la fecha. Esto facilita notificar a deudores con vencimientos excesivos y evitar la prescripción de la deuda tributaria.

La MPA, a través de la GAT, recauda la mayor parte de los ingresos públicos; el sistema de

³⁴ <http://muniabancay.gob.pe/tributos-municipales.html>

Administración Tributaria de la MPA, mediante la Subgerencia de Fiscalización Tributaria, evalúa los riesgos de incumplimiento de las obligaciones y establece un orden de prioridad entre ellos. Sin embargo están en proceso de una estructura sistemática ideal y su enfoque es solo parcial.

Por lo tanto, esta dimensión se califica con una C.

19.3 Auditoría e investigación para la generación de ingresos

Esta dimensión evalúa si se cuenta con controles suficientes para desalentar la evasión y garantizar que se descubran los casos de incumplimiento. Es necesario que haya sistemas sólidos de auditoría e investigación de fraude, gestionados y reportados conforme a un plan documentado orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones, para asegurarse de que, una vez identificados los riesgos, se haga un seguimiento que permita minimizar la fuga de ingresos. Entre los ejemplos más graves de incumplimiento figuran los intentos deliberados de evadir pagos y el fraude, que pueden involucrar colusión con funcionarios de la administración de ingresos fiscales.

La Gerencia de Administración tributaria de la MPA no cuenta con un plan documentado de fiscalización orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Las acciones de fiscalización se realizan por funciones, las que se encuentran descritas en el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la MPA.

No obstante la MPA, a través de la Oficina de Tesorería, realiza constantemente arcos inopinados, revisa la recaudación del día por todo tipo de ingreso y contrasta con los recibos de ingresos emitidos por los responsables, todo ello con la finalidad de minimizar la fuga de ingresos.

Debido a la ausencia de fiscalización sistemática, la presente dimensión se califica con D.

19.4 Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

Evalúa en qué medida se administran adecuadamente los atrasos en los pagos dentro de los organismos de generación de ingresos, poniendo el énfasis en el nivel y la antigüedad de dichos atrasos.

El área de contabilidad de la MPA es la responsable de efectuar cada mes el análisis de las cuentas contables, en la que se centraliza la recaudación tributaria y no tributaria por todo tipo de concepto, y lleva un control desagregado de los diferentes conceptos pendientes de cobranza.

Los EEFF 2015 reflejan los saldos de cuentas por cobrar de dudosa recuperación al 31 de diciembre de 2015, ascendentes a S/. 4'562,398.13. Esto se evidencia en la Nota 5 - Cuentas por Cobrar.

En 2014, la Nota 5 refleja cuentas por cobrar de dudosa recuperación ascendente a S/. 3'890,087.77. Realizado el cálculo correspondiente, se determina que el volumen de ingresos atrasados al 31 de diciembre de 2015 representa el 193.60% del total de los ingresos recaudados por impuestos y contribuciones obligatorias; y los ingresos atrasados por más de 12 meses representan el 165.07%.

En función a esta información, la calificación de la dimensión es D.

ID-20 Contabilidad de los ingresos (M1)

Este indicador evalúa los procedimientos de registro y reporte de la generación de ingresos, la consolidación de los ingresos recibidos y la conciliación de las cuentas de los ingresos tributarios. Abarca los ingresos tributarios y no tributarios recaudados por la MPA. El período de evaluación es al momento de la evaluación (junio del 2016).

Según Resolución Directoral 002-2007-EF/77.15, se aprueba la Directiva 001-2007-EF/77.15 - Directiva de Tesorería, instrumento legal en el que se establecen las disposiciones y procedimientos generales relacionados con la ejecución financiera y demás operaciones de tesorería. Para el desarrollo del presente indicador se tomará en cuenta lo correspondiente al Capítulo I: Ejecución Financiera de Ingresos Distintos de Recursos Ordinarios.

ID-20	Contabilidad de los ingresos (M1)	C+
20.1	Información sobre recaudación de ingresos	A
20.2	Transferencia de los ingresos recaudados	A
20.3	Conciliación de cuentas sobre ingresos	C

20.1 Información sobre recaudación de ingresos

La presente dimensión evalúa la medida en que la MPA coordina las actividades de administración de ingresos fiscales y reúne, explica y comunica puntualmente información sobre los montos recaudados.

La Sub Gerencia de Registro Recaudación y Control de la MPA recibe los pagos por impuestos municipales, tasas por servicios y multas de parte de los contribuyentes, en su centro de recaudación. Los pagos se realizan en efectivo en las cajas asignadas; 2 cajas en la GAT, 1 en la Gerencia de Transportes Regulación y Circulación Vial y 1 en Pueblo Joven; los responsables de la recaudación entregan diariamente a la caja central del Tesoro Municipal y se centraliza en la Oficina de Tesorería.

Cuadro 3.14
Resumen de Recaudación de Ingresos de la MPA, año 2015

Ingresos tributarios		
1.1.2.1.1.1	Predial	2'423,126.66
1.1.2.1.2.1	Alcabala	579,589.28
1.1.2.2.1.1	Al patrimonio vehicular	14,316.53
1.1.3.3.3.4	Impuestos a los Espectáculos	8,659.00
Total ingresos tributarios		3'025,691.47
Ingresos no tributarios		
1.3.3.9.223	Limpieza pública	110,084.59
1.3.3.9.227	Parques y jardines	783,028.72
1.3.3.9	Venta de bienes y servicios	2,896,288
Total ingresos tributarios		3'789402.19

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPA.

Se evidencia en los EEFF de la MPA, al 31 de diciembre del 2015, que la captación por concepto de ingresos tributarios, ascendió a S/. 3'025,691.47.

Debido a la evidencia de que la Oficina de Tesorería de la MPA recibe de todas las áreas recaudadoras el detalle de los ingresos, por tipo de ingreso, que se consolidan en un único informe, esta dimensión se califica con una A.

20.2 Transferencia de los ingresos recaudados

Esta dimensión analiza la prontitud de las transferencias de los ingresos recaudados a la Tesorería o a otras entidades específicas.

Las áreas recaudadoras reciben los pagos en efectivo y se entrega diariamente a la caja central del Tesoro Municipal. No existen mecanismos de pago a través de la banca comercial. La Oficina de Tesorería verifica constantemente la información sobre la recaudación de ingresos, registrando la información de forma diaria a través del SIAF SP. La recaudación es depositada por un responsable del área de Tesorería dentro de las 24 horas siguientes según lo establecido en la Directiva de Tesorería - Directiva 001-2007-EF/77.15.

La Oficina de Tesorería de la MPA es la responsable de centralizar los fondos recaudados mediante el SIAF SP de forma directa para el depósito en la caja central, y se realiza en forma diaria y oportuna administrada por una cuenta de banco.

Debido a que se evidencia que la MPA transfiere la recaudación directamente a cuentas denominadas por la tesorería, esta dimensión se califica con A.

20.3 Conciliación de cuentas sobre ingresos

La presente dimensión evalúa la medida en que se calculan regularmente y se reconcilian puntualmente los montos agregados de los avalúos tributarios/los cargos, los ingresos recaudados, los atrasos y las transferencias a la Tesorería o a otros organismos designados (y los fondos que estos reciben). Esto permite garantizar que el sistema de recaudación y transferencia funcione conforme a lo previsto, y que se controlen y reduzcan al mínimo el nivel de atrasos y los ingresos fiscales en tránsito. Es importante que pueda explicarse la diferencia entre los montos valuados o recaudados por las entidades responsables y los recibidos por la Tesorería o por otros organismos designados.

La Sub Gerencia de Fiscalización tributaria cuenta con una base de datos de los contribuyentes, en la que se puede verificar los tipos de tributos asociados a cada uno y las deudas tributarias adeudadas. Por otro lado, la recaudación por todo tipo de concepto se informa diariamente a la Oficina de Tesorería a través de reportes, y se entrega el dinero recaudado al responsable para su depósito en cuenta, para de esa manera asegurar la disponibilidad de caja.

La Oficina de Tesorería lleva a cabo una conciliación de la mayor parte de la recaudación, transferencias, en base a la información proporcionada por las áreas recaudadoras, en cumplimiento a las normas legales vigentes, al menos una vez al año, dentro de los dos meses siguientes al finalizar el año. Por ello, la presente dimensión se califica con una C.

ID-21 Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso (M1)

Este indicador evalúa la medida en que la oficina de Tesorería de la MPA puede prever los compromisos y las necesidades de efectivo, además de proporcionar información confiable sobre la disponibilidad de fondos a las entidades presupuestarias para la prestación de servicios. El período de evaluación para determinar la calificación de la dimensión 21.1 es en el momento de evaluación y las dimensiones 21.2, 21.3 y 21.4 es el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso (M2)	B
21.1	Consolidación de saldos de caja	A
21.2	Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo	C
21.3	Información sobre límites máximos de compromiso	A
21.4	Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio	C

21.1 Consolidación de los saldos de caja

La presente dimensión evalúa la medida en que la oficina de tesorería de la MPA puede identificar y consolidar los saldos de caja como base la toma de decisiones sobre la disponibilidad de fondos. El uso de una Cuenta Única del Tesoro (CUT) o de cuentas centralizadas en un solo banco, generalmente el BN, facilita la consolidación de las cuentas bancarias. Una CUT es una cuenta bancaria o un conjunto de cuentas vinculadas a través de las cuales el gobierno gestiona sus ingresos y gastos.

El Sistema Nacional de Tesorería del Estado Peruano está normado a través de la Ley 28693 - Ley General de Tesoro (Texto actualizado). En su art. 6o literal a), el Sistema de Tesoro Público confiere al ente rector la facultad de centralizar la disponibilidad de los fondos públicos. La Resolución Directoral 031-2014-EF/52.03 establece procedimientos que las entidades deben de aplicar en el registro de operaciones en el SIAF SP, como la consolidación del saldo de la CUT.

El tesorero de la MPA manifiesta que los ingresos recaudados por todo tipo de concepto, se concilian y consolidan diariamente, siendo de responsabilidad del cajero centralizador recibir en forma diaria los fondos del efectivo recaudado por cada cajero, generar un reporte por cada uno y enviarlos al cajero general.

Es de responsabilidad del cajero general la emisión de un reporte único por clasificador de ingresos, el cual es enviado a la contabilidad para el registro administrativo de fases de la estimación y recaudación en el Modulo Administrativo y contabilización en el Modulo Contable del SIAF SP.

En relación a los saldos bancarios, se concilian y consolidan diariamente utilizando para tal fin el libro auxiliar contable y libro auxiliar bancos que se emiten del Módulo Administrativo y Modulo Contable del SIAF SP, respectivamente.

Basados en esta evidencia, se califica esta dimensión con A.

21.2 Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

Esta dimensión evalúa la medida en que el MEF proyecta y lleva a cabo un seguimiento de los compromisos y el flujo de caja de las entidades presupuestarias. Una labor eficaz de planificación, seguimiento y gestión del flujo de caja por parte de la Tesorería hace más fácil prever la disponibilidad de fondos para las entidades presupuestarias. Para ello, será necesario contar con previsiones confiables de los ingresos y salidas de efectivo, tanto ordinarias como extraordinarias, que estén vinculadas con la ejecución del presupuesto y la planificación de compromisos de cada una de las entidades presupuestarias. Las salidas extraordinarias de efectivo son gastos que no se generan en forma regular mensual o anual, como pueden ser los costos de organizar elecciones o los pagos contra el avance de obra en el caso de las inversiones de capital.

Durante 2015, la MPA realizó la previsión y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo sobre la consolidación diaria de los saldos bancarios y de caja, para atender los compromisos de gasto por devengar y devengados por girar, esto en relación a las cuentas vinculadas a la CUT, detalladas en el formato A del SIAF SP.

En la MPA se realiza la previsión de la disponibilidad de efectivo una vez al año, tomando como referencia el PIA de ingresos y la fecha probable en que se efectuarán las asignaciones financieras del MEF y se concrete la recaudación efectiva.

En conclusión corresponde calificar a la presente dimensión con C.

21.3 Información sobre límites máximos de compromiso

Esta dimensión evalúa la confiabilidad de la información proporcionada a las entidades presupuestarias sobre límites máximos de compromisos de gasto para períodos específicos para 2015. Para los pliegos, la previsibilidad sobre la disponibilidad de fondos para comprometer gastos es necesaria a fin de facilitar la planificación de actividades y la adquisición de insumos para una prestación eficaz de servicios, a fin de no alterar la ejecución de los planes una vez que estos están en marcha.

En algunos sistemas, los fondos son liberados por el MEF o su equivalente, a las entidades presupuestarias por etapas durante el ejercicio presupuestario. En otros, la sanción de la ley de presupuesto anual confiere plena autoridad para comprometer y efectuar gastos desde el inicio del ejercicio. Sin embargo, el MEF, la Tesorería u otra organización a nivel central puede, en la práctica, imponer limitaciones a las entidades presupuestarias sobre la generación de nuevos compromisos y la realización de los pagos correspondientes, cuando se plantean problemas de flujo de efectivo.

La información utilizada proviene de la oficina de presupuesto de la MPA, respecto al manejo operativo de la ejecución del presupuesto establecido en el marco de la Directiva de Ejecución Presupuestal de la DGPP para los GL.

A fin de conferir la autoridad para comprometer y efectuar gastos con cargo al presupuesto inicial total de los pliegos presupuestarios de los GSN la DGPP, a través de su directiva de ejecución presupuestal, se crea una herramienta que le permita tener el control de los niveles de gasto a nivel nacional llamado Programación de Calendarios Anualizado (PCA). Este es un instrumento de programación del gasto público de corto plazo, por toda fuente de financiamiento, que permite la constante compatibilización de la programación del presupuesto autorizado con el MMM, las reglas fiscales y la capacidad de financiamiento del

año fiscal respectivo. La determinación, actualización y revisión de la PCA para todos los pliegos las determina la DGPP.

La determinación, actualización y revisión de la PCA atiende a los siguientes principios:

- a) **Eficiencia y efectividad en el gasto público.** La PCA es concordante con una ejecución eficiente y efectiva del gasto público
- b) **Predictibilidad del gasto público.** La PCA permite a los pliegos tener certidumbre sobre el límite anual para realizar compromisos anualizados, desde el inicio del año fiscal.
- c) **Presupuesto dinámico.** La PCA responde a una ejecución dinámica de los presupuestos institucionales de los pliegos.
- d) **Perfeccionamiento continuo.** La PCA está sujeta a perfeccionamiento continuo con el objeto de mejorar la ejecución del gasto público de los pliegos.
- e) **Prudencia y responsabilidad fiscal.** La PCA busca asegurar que los gastos que estimen ejecutar los pliegos propendan al equilibrio en el mediano plazo.

En el año fiscal 2015, la MPA tuvo desde el inicio de la ejecución una PCA fijada. Con esta opción presupuestal, en el cual el MEF libera la utilización de fondos por el equivalente al presupuesto total aprobado, la MPA estaba en condiciones desde el primer mes de ejecución, de planificar y comprometer anualizada mente gastos con cargo al presupuesto total municipal³⁵.

En conclusión la información sobre los límites máximos, la MPA estuvo en condiciones de planificar y comprometer gastos desde el momento que le aprueban de oficio la PCA a inicios de año, obteniendo la presente dimensión una calificación A.

21.4 Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio

Esta dimensión evalúa la frecuencia y la transparencia de los ajustes introducidos a las asignaciones presupuestarias. Los gobiernos pueden tener la necesidad de introducir ajustes durante el curso del ejercicio en las asignaciones, en virtud de hechos imprevistos que influyan sobre el ingreso o el gasto. Si se especifica por anticipado un mecanismo que establezca una relación sistemática y transparente entre tales ajustes y las prioridades presupuestarias, se reduce al mínimo el impacto de los ajustes en la previsibilidad y la integridad de las asignaciones presupuestarias originales.

Según la información recabada se manifiesta que los ajustes presupuestarios en la MPA sí son transparentes, pero no previsibles. Algunos se atienden de acuerdo a los avances en la ejecución de PIP, puesto que en ocasiones los plazos no se condicen exactamente con expedientes técnicos, conllevando a modificaciones presupuestarios de último momento.

³⁵ No obstante esta normativa, en 2015 hubo dificultades en la MPA con la transferencia de gestión: no se dejó expedita la norma donde debió aprobarse el PIA. La regularización y aprobación del PIA tuvo que hacerse con la nueva gestión y se tuvo algunas complicaciones. Una vez aprobada la PCA, la MPA se fue acomodando, implementado y mejorando con el SIGA, reorientando el presupuesto entre las áreas de acuerdo a las necesidades.

La información recogida proviene de la operatividad establecida en la oficina de presupuesto de la municipalidad para aprobar las notas de modificación presupuestal en el marco de las normas establecidas en la Directiva de Ejecución del Presupuesto de la DGPP y el manejo de los sistemas de registro correspondiente. Esta dimensión es evaluada tomando en consideración solamente las notas de modificación de tipo 3 Interno que emite la MPA. No se toman en cuenta las demás notas de modificación porque el origen y su autorización no dependen generalmente de la MPA.

La evidencia recogida indica que durante 2015, la MPA realizó 812 modificaciones internas, de tipo 3.

Las modificaciones se realizan con frecuencia durante el curso del ejercicio, con ajustes presupuestarios significativos, los que son parcialmente transparentes; en la calificación internacional esto se considera como mala práctica, porque refleja que no se realiza una buena planificación de las actividades que asegure la asignación de los recursos.

Por lo evidenciado la presente dimensión recibe la calificación de C.

ID-22 Atrasos en el pago de gastos (M1)

Este indicador mide el grado en que existen atrasos en el pago de gastos y la forma en que se está tratando de resolver y controlar todo problema sistémico en este sentido. Su alcance es a nivel de la MPA, el período de evaluación es para la dimensión 22.1 los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015), y par la dimensión 22.2 en el momento de la evaluación (junio del 2016).

La Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en el numeral 37.2 del artículo 37, establece que los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año fiscal se cancelan durante el primer trimestre del año fiscal siguiente con cargo a la disponibilidad financiera existente correspondiente a la fuente de financiamiento a la que fueron afectados; sin embargo, vencido el plazo indicado y no habiéndose efectuado el pago, se procede con la anulación del registro presupuestario efectuado, considerándose estos montos dentro del volumen de atrasos en el pago de gastos.

ID-22	Atrasos en el pago de gastos (M1)	C+
22.1	Volumen de los atrasos en el pago de gastos	A
22.2	Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos	C

22.1 Volumen de los atrasos en el pago de gastos

Esta dimensión evalúa la medida en que existe un volumen de atrasos. De preferencia, este volumen se identifica al cierre del ejercicio y se compara con el gasto total del ejercicio considerado.

En la MPA se ha evidenciado una alta concentración de gastos devengados en el mes de diciembre, a fin de evitar reversiones al Tesoro Público de la fuente de financiamiento RO. Los responsables de la ejecución del gasto agilizan los expedientes, muchos de ellos se atienden y

registran en el SIAF SP con autorizaciones administrativas sin las conformidades de entrega de bienes y de servicios; agotado el tiempo para atender el pago correspondiente, estos registros son anulados, generándose atrasos de pago.

En la MPA, para establecer el volumen de atrasos en el pago de gastos, se tomó como referencia la información que se encuentra en el portal de transparencia del MEF - consulta amigable de 2013, 2014 y 2015. A través de consultas y seguimiento de la ejecución del gasto, se puede evidenciar el PIA, PIM, la ejecución de ingreso en la fase de recaudado y la ejecución de gasto en las fases de compromiso, devengado y girado correspondiente a la municipalidad. Se realizó la comparación del gasto devengado no girado al cierre de esos años, evidenciándose diferencias de gasto devengado no girado dentro de los plazos establecidos, lo cual representa volumen de atrasos en los años evaluados.

Cabe mencionar que el Portal de Transparencia Económica es una plataforma informativa de acceso libre, que brinda en tiempo real la más completa información económica del Estado, actualizada diaria y mensualmente. Básicamente, está compuesto por bases de datos, cada una con capacidad de consulta por diferentes opciones. La información de base proviene de cada fuente, es decir, de la institución responsable de su manejo.

En el cuadro adjunto se puede ver el volumen de atrasos en el pago no supera el 2% del gasto total para 2013, 2014 y 2015, cuyo resultado asciende a S/. 8,645, S/. 334,781 y S/. 25,436 respectivamente, que determina la calificación correspondiente a esta dimensión.

Cuadro 3.15
Volumen de Atrasos en los pagos de gastos de la MPA

Año	PIA	PIM	Devengado	Girado	Monto no girado	% de Atraso
2013	18'061,726	138'956,912	43'797,647	43'789,002	8,645	0.01
2014	17'979,998	138'994,818	83'176,795	82'842,014	334,781	0.24
2015	19'028,180	77'943,411	31'783,589	31'758,153	25,436	0.03

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF (Consulta Amigable).

Mediante las entrevistas realizadas se corrobora que el volumen de atrasos se calcula el cierre del ejercicio; así mismo se usó como fuente de información los reportes del SIAF SP (devengado por girar); información que se transparenta en el portal de transparencia del MEF.

Por lo evidenciado, debido a que en la MPA el volumen de atrasos no supera el 2% del gasto total en los tres años de evaluación, la presente dimensión califica con A.

22.2 Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

Esta dimensión evalúa la medida en que se identifican y vigilan los atrasos en el pago de gastos. Se centra en determinar qué aspectos de los atrasos se vigilan y otros atrasos se vigilan y con qué frecuencia y oportunidad se genera la información.

En la MPA se realiza el seguimiento a los atrasos en el pago de gastos al cierre de cada ejercicio fiscal y se elabora una lista de gastos devengados no girados por diferentes conceptos, como pueden ser la compra de activos no financieros, el reembolso de viajes en comisión de

servicio, la compra de bienes y servicios, las contribuciones sociales entre otros. La entidad emite una resolución de reconocimiento de compromisos no pagados y se imputan dichos compromisos a los créditos presupuestarios aprobados para el nuevo año fiscal.

Los compromisos asumidos por la MPA se controlan de manera continua por ser una función establecida en el MOF de la municipalidad, ya que es un proceso de rutina el solicitar al MEF las autorizaciones de pago, pero el cálculo de los atrasos en el pago se realiza al cierre del ejercicio.

Debido a que la información que se presenta sobre el volumen y la composición de los atrasos en el pago de gastos se genera anualmente al cierre de cada ejercicio fiscal, la dimensión se califica con C.

ID-23 Controles de la nómina (M1)

Este indicador se refiere únicamente a la nómina de los empleados públicos: cómo se administra, cómo se manejan las modificaciones y cómo se logra la coherencia con la gestión de los registros de personal en la MPA.

El período de evaluación para 23.1, 23.2, y 23.3 es en el momento de evaluación (junio 2016) y 23.4 los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

ID-23	Controles de la nómina (M1)	D+
23.1	Integración de la información de la nómina y los registros de personal	B
23.2	Gestión de cambios a la nómina	B
23.3	Controles internos a la nómina	A
23.4	Auditoría a la nómina	D

23.1 Integración de la información de la nómina y los registros de personal

Esta dimensión evalúa el grado de integración entre los datos del personal, la nómina y el presupuesto. La nómina debe elaborarse a partir de una base de datos, que proporciona una lista de todo el personal al que debe pagarse todos los meses, y que debe verificarse contra el escalafón aprobado u otra lista aprobada, sobre la cual se basen las asignaciones presupuestarias y contra los registros de cada miembro del personal o sus expedientes. Los controles también deberán garantizar que la contratación y la promoción del personal se lleven a cabo según las asignaciones presupuestarias aprobadas para el mismo.

La gestión de la nómina y los recursos humanos en la MPA se realiza a través de los sistemas de recursos humanos y de planillas, instrumentos desarrollados internamente para responder específicamente a las necesidades de la entidad en materia de la gestión de recursos humanos.

La Sub Gerencia de Recursos Humanos de la MPA realiza el registro de todos los cambios producidos en la nómina de personal, la misma que sirve para realizar los pagos cada mes. Las

asignaciones presupuestarias son programadas según la relación del personal nombrado y la contratación de personal nuevo. La contratación se controla mediante una lista aprobada por la máxima autoridad, que responde a un Cuadro de Asignación de Personal -CAP- y a la programación de actividades no contempladas inicialmente.

La sub gerencia de recursos humanos de la MPA registra todos los cambios realizados en la nómina y los contrasta la información con los registrados el mes anterior. La contratación y la promoción de personal se controlan mediante una lista de cargos aprobados. Por ello, la dimensión se califica con B.

23.2 Gestión de cambios a la nómina

La presente dimensión evalúa la puntualidad en la introducción de cambios en los datos del personal y de la nómina. Toda enmienda que deba hacerse en la base de datos del personal deberá procesarse oportunamente mediante un informe de cambios y deberá generar un registro de verificación de cambios.

Entiéndase como cambios todas las acciones que realiza la MPA, a través de dos sistemas; i) Sistema de control de altas y bajas, como por ejemplo el alta de un registro, el cambio en los datos del registro, el alta o baja de una persona; y ii) sistema para la actualización de los datos de la persona (escalafón).

La Sub Gerencia de Recursos Humanos contempla dentro de sus funciones mantener actualizada la base de datos de las planillas, escalafón, medidas disciplinarias y del control de responsabilidad; la actualización de los cambios que se producen en la nómina de personal, se registra de manera oportuna, a fin de garantizar el pago de honorarios y beneficios sociales, requiriendo unos pocos ajustes retroactivos.

Se evidencia que la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la MPA emite informes de los cambios realizados en la base de datos del personal, procesándolos por lo menos cada tres meses. Así mismo registra los cambios en los dos sistemas que maneja la municipalidad.

Por ello, esta dimensión se califica con una B.

23.3 Controles internos a la nómina

Evalúa los controles que se aplican para modificar los datos del personal y de la nómina. Los controles internos eficaces deberán restringir la autorización para realizar cambios en los registros y la nómina, exigir la verificación por separado y exigir que se genere un registro de verificación de cambios adecuado, para llevar un registro permanente de todas las transacciones, junto con información detallada de los funcionarios responsables de la autorización.

Es función de la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la MPA, realizar los controles a la nómina, las modificaciones oportunas a los datos del personal y de la nómina. Estas funciones son realizadas por personal autorizado, encargado bajo responsabilidad y dando cuenta a través de informes de las modificaciones realizadas en el aplicativo informático, desde donde se emiten reportes para verificar y validar el registro de las mismas.

En conclusión, debido a que en la MPA existe personal autorizado y facultado de introducir cambios en los registros y en la nómina, generando un registro de verificación de cambios que

es adecuado para garantizar la plena integridad de los datos, se califica la presente dimensión con A.

23.4 Auditoría a la nómina

Evalúa el nivel de integridad de la nómina. Periódicamente se deberán realizar auditorías de la misma a fin de determinar la existencia de trabajadores fantasmas o de fallas en los controles, subsanando la falta de datos.

Se valida mediante información proporcionada que la Sub Gerencia de Recursos Humanos de la MPA. Para los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015), no se realizó auditoría interna y/o externa a la nómina de personal. Únicamente se realizaron las acciones que por función están descritas en el ROF, como realizar el control de registro, la asistencia y permanencia del personal, verificar in situ la carga laboral de los proyectos en ejecución para detectar la existencia de irregularidades en la contratación de personal, entre otros. Se eleva un informe a la administración para dar conocimiento de los resultados.

Debido a que su desempeño es inferior al requerido, la presente dimensión se califica con D.

ID-24 Adquisiciones (M2)

Este indicador examina los aspectos claves de la gestión de las contrataciones. Se centra en la transparencia de los mecanismos, la importancia de los procedimientos abiertos y competitivos, el seguimiento de los resultados de las adquisiciones y el acceso a mecanismos de apelación y resarcimiento en la MPA para el año 2015, como último ejercicio fiscal finalizado al momento de la evaluación.

La MPA regía en 2015 sus procesos de contrataciones por la Ley 1017 - Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento. A nivel nacional el ente supervisor en el Estado para los procesos de contratación es el OSCE.

Institucionalmente el órgano encargado de los procesos de contrataciones en la MPA es la Sub Gerencia de Logística, que depende jerárquicamente de la Gerencia de Administración y Finanzas. Este órgano es responsable de las contrataciones, y se encarga de la preparación, conducción y realización de los procesos de selección hasta su culminación, funciones asignadas en el ROF. Sin embargo, para determinados procesos deberá estar a cargo de un comité de selección según corresponda³⁶.

La información que procede de las contrataciones desde la planificación hasta la culminación contractual deberá ser registrada en forma obligatoria en el SEACE³⁷. Sin embargo esta entidad no verifica ni aprueba la legalidad de estos registros o documentos que se publican a través del SEACE, por lo tanto es de entera responsabilidad de la institución³⁸.

³⁶ Reglamento de la Ley 1017 - Ley de contrataciones, Art. 27.

³⁷ Ídem, Art. 287.

³⁸ Ídem, Art. 288.

En cuanto a las reclamaciones en el proceso de contratación se procede bajo dos vías: cuando el valor estimado proviene de un proceso de adjudicación directa selectiva y menor cuantía es resuelto por el titular de la entidad; caso contrario es resuelto por el Tribunal de Contrataciones³⁹.

ID-24	Adquisiciones (M2)	A
24.1	Seguimiento de las adquisiciones	A
24.2	Modalidades de las adquisiciones	A
24.3	Acceso público a la información sobre las adquisiciones	A
24.4	Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones	A

24.1 Seguimiento de las adquisiciones

La presente dimensión evalúa la medida en que existen sistemas prudentes de seguimiento y presentación de informes para garantizar la optimización de los recursos y promover la integridad fiduciaria. La mención de datos completos hace referencia a la información sobre los contratos adjudicados.

El área de abastecimiento de la MPA mantiene una base de datos y registros de los contratos, en la que se incluye información respecto a los bienes, servicios y contratos de obras adquiridos, el valor de la adquisición y los adjudicatarios de los contratos. Se consignan datos precisos y completos de todos los métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios superiores a tres Unidades Impositivas Tributarias (UIT)⁴⁰. De igual manera se realiza un seguimiento de todas las adquisiciones y contrataciones menores a 3 UIT⁴¹, para lo cual se lleva una base de datos en Excel que puede evidenciar la información completa sobre el registro de los contratos y la adjudicación de los mismos.

Se registra en el SEACE toda la información requerida, desde la convocatoria de un proceso de selección hasta el registro de contrato. También se puede consultar valor y cantidad de procesos adjudicados y contrastar con la documentación física que se encuentra en la entidad.

La MPA sí mantiene una base de datos o registros de los contratos, en la que se incluye información relativa a lo que se ha adquirido, al valor de la adquisición y a los adjudicatarios de los contratos. Se consignan datos precisos y completos para todos los métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios.

Basados en la información, la presente dimensión se califica con A.

³⁹ Es el órgano encargado de resolver, en última instancia administrativa, las controversias que surjan entre las Entidades y los postores durante el proceso de selección.

⁴⁰ Una UIT equivale a S/. 3,850 en 2015.

⁴¹ Directiva 006-2015-GAF-MPA - Lineamientos y Procedimientos para la adquisición de bienes y contratación de servicios por montos inferiores a tres 3 UIT.

24.2 Modalidades de las adquisiciones

Esta dimensión analiza el porcentaje del valor total de contratos adjudicados con competencia o en ausencia de ella. Un buen sistema de adquisiciones garantiza que se utilicen métodos competitivos, garantizando que se utilicen métodos competitivos en las adquisiciones, excepto en aquellas cuyo valor es inferior al umbral establecido y apropiado. Ello incluye situaciones en las cuales otros métodos están expresamente restringidos por la reglamentación o en las cuales las disposiciones para aplicar otros métodos se utilizan mesuradamente.

Los métodos de contratación pública, según la Ley 1017, son competitivos a excepción de las contrataciones por exoneración y las contrataciones hasta 8 UIT. Los factores que determinan su competitividad se dan: i) a través de los estudios de mercado o indagación de precios, que permite determinar la pluralidad de postores, ii) a través de los requisitos, factores y condiciones del proceso de evaluación; iii) a través de la planificación anticipada; y iv) porque su convocatoria es pública, el cual permite la participación de cualquier postor. Los procesos son los siguientes:

- a) **Licitación Pública.** Se convocan para la contratación de bienes y obras, es de carácter público, el monto mínimo de convocatoria para bienes es mayor o igual a S/. 400,000 y para obras es mayor o igual a S/. 1'800,000.
- b) **Concurso Público.** Se convoca para contratación de servicios de toda naturaleza, es de carácter público. El monto mínimo de convocatoria es mayor o igual a S/. 400,000.
- c) **Adjudicación Directa.** Se aplica para todas las contrataciones que realice la entidad. Puede ser Pública o Selectiva. Ambas modalidades de adquisición se rigen por métodos competitivos. La Adjudicación Directa Pública es de carácter público, mientras que la evaluación de la Adjudicación Directa Selectiva es de carácter reservado. La pública se convoca cuando el monto es mayor a S/. 200,000 y menor a S/. 400,000, tanto para bienes como para servicios. En el caso de obras cuando es mayor a S/. 900,000 y menor a S/. 1'800,000. En la selectiva, el monto mínimo de convocatoria para bienes y servicios es mayor o igual a S/. 40,000 y menor a o igual a S/. 200,000. Para obras es menor o igual a S/. 900,000 y mayor igual a S/. 180,000.
- d) **Adjudicación de Menor Cuantía.** Se aplica a las contrataciones que realice la entidad cuyo monto sea inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por las normas presupuestarias para las licitaciones y concursos públicos. La evaluación es reservada.
- e) **Convenio Marco.** Es una modalidad especial de contratación, por la cual la entidad selecciona a los proveedores con los que deberá de contratar los bienes y servicios que se requieran, los que son ofertados a través del Catálogo Electrónico de Convenio Marco a cargo del OSCE. El monto de contratación lo determina la entidad y no existen topes.
- f) **Contratación Internacional.** Es un procedimiento especial y se realiza cuando la entidad haya determinado previamente la inexistencia en el mercado nacional de alguna oferta que satisfaga su necesidad de bien, servicio u obra.
- g) **Exoneración.** Es un proceso de contratación que se realiza cuando existen casos en que los procesos de selección no cumplen con función alguna sea por razones coyunturales, económicas o de mercado. En esas situaciones las entidades solo pueden y deben satisfacer sus requerimientos a través de una sola propuesta que a su vez deberá ser ofrecida por un solo proveedor.

h) Régimen Especial. Es una modalidad de contratación en la cual el OSCE no interviene en el proceso, aun cuando se deberá de reportar la contratación a través del portal del OSCE.

En cuanto a las contrataciones de hasta 8 UIT, su evaluación es reservada y se requiere como mínimo un postor, por lo que no se consideran como competitivas, al igual que los procesos por modalidad de exoneración. En la MPA durante el último ejercicio fiscal 2015, se tuvo un total de 221 procesos adjudicados por métodos competitivos, cuyo valor asciende a S/. 44.3 millones.

Cuadro 3.16

Distribución de la Contratación Pública en la MPA por método de contratación, año 2015
(En millones de soles)

Tipo de contratación	Numero	Valor (millones S./.)	Participación en el Total (%)
Adjudicación Directa Pública	10	2.9	5.24
Adjudicación Directa Selectiva	32	3.2	5.79
Adjudicación de Menor Cuantía	72	2.5	4.52
Convenio Marco	103	0.1	0.18
Concurso Público	1	1.4	2.53
Licitación Pública	2	34.1	61.66
Régimen Especial	1	0.1	0.18
Total por competencia	221	44.3	80.11
Contratación hasta 8UIT	4344	11	19.89
Total sin competencia	4344	11	19.89
Total tipo de contratación	4565	55.3	100

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de CONOSCE – OSCE.

Realizada la evaluación del total de contratos, se determina que el valor total de los contratos adjudicados por métodos competitivos en el último ejercicio fiscal finalizado representa el 80.11% del valor total de los contratos, por lo que obtiene una calificación de A.

24.3 Acceso público a información sobre las adquisiciones

Esta dimensión revisa el nivel de acceso público a información completa, confiable y oportuna sobre las adquisiciones. La difusión pública de información acerca de los procesos de adquisiciones y sus resultados es un componente fundamental de la transparencia.

La Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el art. 22, numeral 4, indica la obligatoriedad de publicar, para todas las entidades de la administración pública, la información respecto al registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalidades y sanciones y costo final, de ser el caso.

La Sub Gerencia de Logística de la MPA otorga información sobre adquisiciones de manera completa y confiable, poniéndose a disposición del público de manera oportuna todos los elementos de la información clave sobre las adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales, a las que corresponden todas las operaciones de adquisiciones. Las oportunidades de licitación se encuentran disponibles en el SEACE, la información se proporciona por región, así como el Objeto y el Tipo de Proceso.

Lo único que la MPA no realiza es una estadística anual sobre adquisiciones; la información estadística se puede visualizar en la página web del OSCE - SEACE a través del link que hace referencia el punto 6 del siguiente cuadro.

Cuadro 3.17

Criterios de valoración de información sobre las adquisiciones de la MPA

Información acceso al público	(Sí/ No)	Documento explícito	Ubicación
1) Marco Jurídico y reglamento de las adquisiciones	Sí	Decreto Legislativo N° 1017 Ley de Contrataciones el Estado y su Reglamento Decreto Supremo N° 184-2008-EF	http://portal.osce.gob.pe/osce/content/ley-de-contrataciones-del-estado-y-reglamento
2) Plan de adquisición del Sector Público	Sí	Los planes de adquisiciones se encuentran en la página web del OSCE - SEACE	http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?_CALIFICADOR=_PORTLET.1.103.0.20.79&_REGIONID_=1&_PORTLETID_=103&_PRIVILEGEID_=1&_ORDERID_=0&_PAGEID_=20&_CONTENTID_=79&_USERID_%3C%21--USERID--%3E&_EVENTNAME_=&_OBJECTFIRE_=&_OBJECTEVENT_=&scriptdo=PKU_PLAN_ANUAL.doview&ag_anho=2015&ag_desc=MUNICIPALIDAD+PROVINCIAL+DE+ABANCAY
3) Oportunidades de Licitación	Sí	Página web del OSCE - SEACE	El proveedor deberá revisar el SEACE y determinar a qué proceso de selección de la municipalidad desea registrarse como participante. http://www2.seace.gob.pe/
4) La Adjudicación de contratos (Propósito, contratista y valor)	Sí	Página web del OSCE - SEACE / Ficha del Proceso de Selección correspondiente	El contratista, postor, participante o terceras personas pueden revisar a través del SEACE la publicación de contratos de la municipalidad, en el Proceso de Selección según su interés. http://www2.seace.gob.pe/
5) Los datos acerca de la resolución de las reclamaciones en materia de adquisiciones.	Sí	Página web del OSCE - SEACE / Ficha del Proceso de Selección correspondiente	El contratista, postor, participante o terceras personas pueden revisar a través del SEACE la publicación de las Resoluciones emitidas por la municipalidad o Tribunal de Contrataciones, resolviendo los recursos de apelación interpuestos. http://portal.osce.gob.pe/osce/content/resoluciones-emitidas-por-el-tribunal
6) Estadísticas anuales sobre las adquisiciones	Sí	Página web del OSCE - SEACE	http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?_pageid_=21&_contentid_=81

Fuente. Elaboración propia con datos de la información clave sobre adquisiciones en la MPA que se pone a disposición del público.

Las impugnaciones y sus resultados de solución vía arbitral, son publicadas en su oportunidad por medio del SEACE en el procedimiento correspondiente. En el portal de transparencia de la MPA no se realizan la publicación de las impugnaciones y resultados de solución de controversias vía arbitral.

Debido a que la información clave sobre adquisiciones se pone a disposición del público a través de distintos medios, esta dimensión se califica con una A.

24.4 Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

Esta dimensión evalúa la existencia y la eficacia de un mecanismo independiente para la resolución de reclamaciones administrativas de la MPA. Un buen sistema de adquisiciones permite a los actores interesados acceder a dicho mecanismo como parte del sistema de control, y por lo general de manera complementaria al sistema judicial general. Para que este mecanismo sea eficaz, la presentación y la resolución de las reclamaciones deben tramitarse de manera objetiva, transparente, independiente y oportuna.

La normativa establece los requisitos para el proceso de reclamación o controversia derivada durante el desarrollo del proceso de selección, desde la convocatoria hasta aquellos emitidos antes de la celebración del contrato. Estas controversias serán resueltas por el titular de la entidad en los procesos de selección de Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación de Menor Cuantía. El recurso de apelación se presenta ante la entidad que convocó el proceso de selección que se impugna, y será conocido y resuelto por el titular de la Entidad. En los procesos de Licitaciones Pública, Concurso Público, Adjudicación Directa Pública y Adjudicación de Menor Cuantía derivada de los procesos antes mencionados, el recurso de apelación se presenta ante y es resuelto por el Tribunal de Contrataciones.

La Sub Gerencia de Logística de la MPA, en lo que corresponde a las reclamaciones, tiene procedimientos establecidos en base a la normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, y los encargados de resolver las reclamaciones son externos como la Oficina de Supervisión del OSCE u órganos internos con decisión propia como la Oficina de Asesoría Legal y la Gerencia Municipal. Este sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones se ajusta a todos los criterios y normas legales.

El recurso de reclamación o apelación se presenta cuando un postor se siente afectado en la emisión del resultado del otorgamiento de la buena pro en un proceso de selección. El Tribunal de Contrataciones del Estado es el órgano resolutorio en caso de que no se haya encontrado una solución de parte de la entidad, y cuenta con autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones. Los vocales del Tribunal son expertos elegidos por concurso público conforme al DL 1017- 2007, Art. 63).

Criterio	Cumple	Justificación
1) No participa de manera alguna en las transacciones de adquisiciones ni en el proceso que conduce a las decisiones sobre la adjudicación de contratos.	Sí	El Tribunal de contrataciones, quien resuelve las reclamaciones, no participa en el proceso de las contrataciones del gobierno sub nacional presupuestario.
2) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas.	Sí	Las reclamaciones son examinadas por un organismo que no aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de los actores interesados; en el caso del Tribunal la Ley solo aplica cargos en caso de desistimiento el 100% de la garantía, (D.S. N° 184-2008-EF, Art. 120).
3) Sigue procedimientos claramente establecidos y de acceso público para la presentación y resolución de las reclamaciones.	Sí	El Reglamento de la Ley de Contrataciones ⁴² , determina los procedimientos a una reclamación o recurso de apelación y este está disponible al público ya sea a través de la página web del OSCE.
4) Ejerce la facultad de suspender el proceso de adquisiciones.	Sí	El Tribunal tiene la facultad de retrotraer el proceso en alguna etapa en particular o de suspenderlo ⁴³ .
5) Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones.	Sí	Existen plazos determinados por el reglamento de la Ley de Contrataciones ⁴⁴ y son de cumplimiento obligatorio.
6) Toma decisiones que son de cumplimiento obligatorio para todas las partes (sin impedir el acceso posterior a una autoridad superior externa).	Sí	La resolución de los reclamos promulgados por el Tribunal son de cumplimiento obligatorio tanto por el proveedor como de la institución ⁴⁵ , sin embargo se tiene abierta la posibilidad de recurrir a instancias judiciales para ejercer su derecho de reclamaciones.

Fuente. Elaboración propia con datos de mecanismos para la resolución de reclamaciones administrativas en la MPA.

La gestión de reclamaciones en materia de adquisiciones la MPA cumple con los seis elementos, por lo que esta dimensión obtiene una calificación de A.

⁴² Reglamento de la Ley de Contrataciones, art. 109 y 110.

⁴³ Ídem, art. 119.

⁴⁴ Ídem, art.107 y 110.

⁴⁵ Ídem, art. 123.

ID-25 Controles internos del gasto no salarial (M2)

Este indicador mide la eficacia de los controles internos de los gastos no salariales en general en la MPA y alcanza a la generación de compromisos de gasto, los pagos por la provisión de bienes y servicios, los salarios de los trabajadores ocasionales y los pagos discrecionales que se hacen al personal.

La normativa para los controles del gasto público se sujeta a la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control de la Contraloría General de la República (artículo 7) y a la Guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado⁴⁶. Este último documento orientador para la gestión pública y el control gubernamental, reúne lineamientos, herramientas y métodos que permiten realizar una adecuada implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en la gestión de las operaciones de la entidad, con la finalidad de fortalecer la organización y contribuir al logro de sus objetivos, siempre de acuerdo con la naturaleza de sus actividades.

El art. 6 de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, establece que la oficina de presupuesto o la que haga sus veces de la entidad, es responsable de conducir el proceso presupuestario, sujetándose a las disposiciones que emita la DGPP, para cuyo efecto organiza, consolida, verifica y presenta la información que se genere, así como coordina y controla la información de ejecución de ingresos y gastos autorizados en los presupuestos y sus modificaciones, los que constituyen el marco límite de los créditos presupuestarios aprobados.

En la MPA, la ejecución del gasto se rige bajo la normatividad vigente sobre la materia, los funcionarios y servidores públicos realizan compromisos dentro del marco de los créditos presupuestarios aprobados en el presupuesto para el año fiscal, en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 34. De realizar acciones que contravengan lo antes establecido, se generan las responsabilidades correspondientes.

Para su funcionamiento, la MPA tiene implementado documentos de gestión alineados a los objetivos nacionales y regionales, tales son el ROF y el MOF.

ID-25	Controles internos del gasto no salarial (M2)	B+
25.1	Separación de funciones	A
25.2	Eficacia de los controles para los compromisos del gasto	B
25.3	Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago	B

25.1 Separación de funciones

Esta dimensión evalúa si hay separación de funciones, elemento fundamental del control interno que evita que un empleado o un grupo de empleados puedan cometer tanto como ocultar errores o fraudes en el curso habitual de sus obligaciones.

⁴⁶ Resolución de Contraloría General 458-2008-CG

La MPA cuenta con documentos de gestión (ROF y MOF) que son técnicos y normativos, que formalizan la estructura orgánica y establecen de manera precisa la organización interna a partir de la estructura orgánica aprobada, determinando las funciones generales que corresponden a cada unidad orgánica estructurada, sus funciones específicas a nivel de los cargos, sus responsabilidades, y atribuciones.

Estos documentos normativos establecen explícitamente la separación de funciones en la generación del gasto público y las responsabilidades institucionales están claramente definidas.

Se evidencia que los procesos de autorización, registro, custodia de los activos y conciliación están separados y realizados por diferentes servidores y funcionarios

La normativa vigente establece una adecuada separación de funciones para los diferentes momentos del gasto. Las responsabilidades institucionales están claramente definidas. Por ello, dentro de las buenas prácticas internacionales, la MPA obtiene la calificación A.

25.2 Eficacia de los controles para los compromisos del gasto

Esta dimensión evalúa la eficacia de los controles de los compromisos de gasto. Este proceso se presenta como una dimensión separada por la importancia que revisten estos controles para garantizar que las obligaciones de pago de la MPA no excedan los límites de las asignaciones presupuestarias (con sus respectivas enmiendas) ni superen la disponibilidad de efectivo prevista, a fin de evitar que se generen atrasos en los gastos.

En la MPA, la certificación del presupuesto está definida de manera clara y según se establece en la normatividad vigente para el sistema nacional de presupuesto, a su vez enmarcada en las funciones del aplicativo del SIAF SP. Existen controles por parte del sistema, como que no se puede comprometer ni devengar gastos por cuantía superior al monto de los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos o de administración que incumplan esta limitación, sin perjuicio de las responsabilidades civil, penal y administrativa que correspondan.

Realizado el análisis con algunos documentos fuente, se ha evidenciado que existen compras realizadas al cierre del ejercicio fiscal para evitar reversión del presupuesto al Tesoro público, sin que éstas cumplan con los procedimientos para el devengado. Asimismo, algunos bienes han sido recibidos y distribuidos sin las especificaciones técnicas detalladas en el requerimiento.

En conclusión, debido a que la MPA dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias aprobadas para la mayor parte de los tipos de gasto, la presente dimensión se califica con B.

25.3 Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago

Esta dimensión evalúa el grado de cumplimiento con las normas y los procedimientos de pago conforme a las evidencias disponibles en la MPA.

La MPA, para efectuar las autorizaciones de pago, realiza los procedimientos establecidos en la Directiva de Tesorería, relacionados al registro del gasto girado en el SIAF SP. Sin embargo, éstos no se realizan de manera oportuna en su totalidad.

El tesorero de la MPA indica que las autorizaciones de pago, es decir el registro del gasto girado en la MPA, se retrasa por el incumplimiento en la entrega oportuna del expediente al área de tesorería para su trámite de giro respectivo.

Otra fuente de información fueron los reportes del SIAF SP (devengados por girar). En ellos se corrobora a la fecha de corte octubre 2016 el monto no girado es S/. 492,794 que representa el 1.18% del devengado. El volumen de atrasos no supera el 2% del gasto.

En la MPA, la mayor parte de los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos. La mayoría de las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican, según lo establecido en la práctica internacional.

En conclusión corresponde calificar a la presente dimensión con B.

ID-26 Auditoría interna (M1)

Este indicador evalúa los estándares y procedimientos aplicados en la auditoría interna en la MPA. Para las dimensiones 26.1 y 26.2 se toma en cuenta el momento de la evaluación (junio 2016), para la dimensión 26.3 el último ejercicio fiscal finalizado (2015) y para la dimensión 26.4 los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

El OCI tiene como finalidad es llevar a cabo el control gubernamental en la entidad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 8° de la Ley 27785 – Ley del Sistema Nacional de Control, promoviendo la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la entidad, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de los servicios de control (simultáneo y posterior) y servicios relacionados, con sujeción a los principios enunciados en el artículo 9° de la ley mencionada.

Para un desempeño independiente del control gubernamental, a fin de permitir el acceso y coordinación directa con el titular del Pliego, el OCI se ubica en el mayor nivel jerárquico de la estructura de la entidad, es decir, en el primer nivel de la estructura orgánica de la misma.

El OCI de la MPA alinea el desarrollo de sus funciones a las directrices que norman el control interno en el país, siendo el órgano rector la CGR. La Ley 27785 tiene por objeto (art. 2) propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. También busca el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación.

El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior⁴⁷.

⁴⁷ Ídem 42, Art.7.

ID-26	Auditoría Interna (M1)	D+
26.1	Cobertura de la auditoría interna	A
26.2	Naturaleza de las auditorías y las normas aplicadas	A
26.3	Ejecución de auditorías internas y presentación de informes	A
26.4	Respuesta de informes de auditoría interna	D

26.1 Cobertura de la auditoría interna

Esta dimensión evalúa la medida en que las unidades orgánicas de la MPA están sujetas a auditoría interna. La evaluación se realiza a junio del 2016.

Las auditorías de cumplimiento, se realizan dentro del ámbito de control de OCI, según sus planes y programas anuales, evaluando y verificando los aspectos administrativos del uso de los recursos y bienes de la MPA, así como la gestión y ejecución llevadas a cabo en relación con las metas trazadas y resultados obtenidos⁴⁸.

El OCI, mediante un plan de control debidamente aprobado por la CGR, realiza la auditoría interna según cronograma.

En la MPA, el alcance de la auditoría interna por parte del OCI es a nivel de toda la institución, es decir que todas las unidades orgánicas están sujetas a la aplicabilidad a una acción de control. Cabe resaltar que la auditoría se aplica con mayor frecuencia a las áreas consideradas críticas, las cuales son responsables del mayor gasto del presupuesto, las que recaudan los ingresos así como las que ejecutan proyectos.

En conclusión, las auditorías internas en la MPA se aplican a toda la entidad, particularmente en las áreas consideradas críticas que son responsables de la mayoría del gasto total presupuestado y en las que recaudan la mayor parte de los ingresos.

Por lo tanto la presente dimensión se califica con A.

26.2 Naturaleza de las auditorías y las normas aplicadas

Esta dimensión evalúa la naturaleza de las auditorías realizadas y el grado de observancia de las normas profesionales. Cuando las actividades de auditoría se centran únicamente en el cumplimiento en materia financiera (confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa, y cumplimiento de las normas y los procedimientos), la función de auditoría interna asegura solo parcialmente que los controles internos sean adecuados y eficaces. Para mostrar que se observan las normas profesionales se necesita un enfoque más amplio y pruebas de que existe un proceso de garantía de calidad. La evaluación se realiza a junio del 2016.

El OCI de la MPA realiza el control gubernamental como un proceso permanente, con la finalidad es contribuir a la mejora continua de la gestión y el buen uso de los bienes y recursos del Estado, en especial a las áreas de alto riesgo, basado las Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas por Resolución 273-2014-CG. De esta manera se asegura la calidad en las etapas de la auditoría desde la planificación hasta el informe de auditoría.

⁴⁸ Ídem 42.

El OCI de la MPA realizó acciones de control basado en el Plan Anual de Control. Se realizaron exámenes especiales en áreas de alto riesgo para asegurar la eficacia de los controles internos. Las actividades de la auditoría interna se concentran en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos. Existe un proceso de aseguramiento de la calidad dentro de la función de auditoría interna que realiza el OCI por parte de las instancias superiores de la CGR.

El OCI de la MPA revisa los informes de auditoría emitidos, conforme lo establecido en el Art. 24 de Ley del Sistema Nacional de Control 27785 de la CGR y a la Directiva 003-2014-CG/ACA, para brindar los estándares de calidad exigidos.

Debido a que las actividades de la auditoría interna que realiza la Gerencia de control institucional de la MPA se concentran en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos, con atención en áreas de alto riesgo, la presente dimensión obtiene la calificación de A.

26.3 Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

Esta dimensión evalúa las evidencias específicas de una función eficaz de auditoría interna (o de seguimiento de los sistemas), las que surgen de la preparación de programas anuales de auditoría y su ejecución efectiva, incluida la disponibilidad de informes de auditoría interna.

La Ley 27785 indica que es una atribución del Contralor General el aprobar los planes anuales de control (artículo 22); asimismo señala que los informes de auditoría son consecuencia de las acciones de control, los mismos que se formularán para mejorar la gestión de la entidad, incluyendo el señalamiento de responsabilidades que en su caso se hubieran identificado. Sus resultados se exponen al titular de la entidad, salvo que se encuentre comprendido como presunto responsable civil y/o penal.

El OCI de la MPA presenta el plan anual de control a la CGR en noviembre de cada año para su aprobación y ejecución a partir de enero del siguiente año, con una fecha de inicio enero y de culminación diciembre del próximo año.

La MPA, en su plan anual de control de 2015 aprobado por CGR, programó 3 auditorías, las que resultarán en informes de alerta, servicios relacionados y actividades a realizar. Dichas auditorías se evidencian a través de los informes de acuerdo a los procedimientos impartidos por la CGR. Los resultados finales se envían al Alcalde con copia a la CGR para que se implementen las recomendaciones dadas en el contenido del informe.

Debido a que existe un plan anual de auditoría interna aprobada por la CGR, las cuales se realizan según cronograma y resultan en informes finales remitidas a la máxima autoridad municipal, la presente dimensión recibe la calificación de A.

26.4 Respuesta de informes de auditoría interna

Esta dimensión evalúa el grado en que la MPA (y sus autoridades) toman medidas en respuesta a las recomendaciones de la auditoría interna. Este aspecto reviste importancia crucial, puesto que no actuar frente a estas recomendaciones socava el fundamento de la función de auditoría interna.

Mediante la Resolución de Contraloría 302-2015-CG, se indica que el Titular de la entidad es el

responsable de disponer las acciones que aseguren la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de control emitidos por los órganos conformantes del SNC e informar dichas acciones al OCI en la forma y plazos establecidos. El OCI de la MPA es el área que da seguimiento a las medidas correctivas que se hayan dispuesto, debiendo efectuar los reportes, grado de avance y el estado situacional de los mismos a la CGR, mediante el Sistema de Control Gubernamental - SCG.

En la MPA, los informes de control interno de los tres últimos años llegan a las áreas auditadas. Sin embargo, la respuesta por parte de las áreas intervenidas, en relación a las observaciones, demoran mucho en ser levantadas; se presentan casos en que dan respuesta fuera de período programado, y en otros hasta prescribe la acción recomendada. El 50.7% se encuentran en proceso de implementación y solo el 8.42% ha sido implementada, evidenciándose un porcentaje mayor de recomendaciones pendientes de implementar equivalente al 40.9%.

El estado situacional de la implementación de las recomendaciones de auditoría por parte de las unidades orgánicas intervenidas en los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) son:

Año	Recomendaciones	PE	EP	IM	RE	NA
2013	122	44	78	0	0	0
2014	180	57	86	37	0	0
2015	209	108	95	6	0	0
TOTAL	511	209	259	43	0	0

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Gerencia de control institucional de la MPA.

Leyenda:

PE Pendiente

EP En proceso

IM Implementada

RE Retomada

NA No aplicable

Debido a que las unidades orgánicas de la MPA no responden de manera oportuna a las intervenciones del OCI, se evidencia un porcentaje alto de recomendaciones pendientes de implementar. Por lo tanto, la presente dimensión recibe la calificación de D.

Pilar VI Contabilidad y presentación de informes

En este apartado se reportan los indicadores ID-27 a ID-29 que, en su conjunto, valoran si los registros de información se realizan de forma adecuada para proveer información oportuna para la toma de decisiones.

ID-27 Integridad de los datos financieros (M2)

Este indicador establece la medida en que las cuentas bancarias de tesorería, las cuentas de orden y las cuentas de anticipos, se concilian periódicamente y el modo en que los procedimientos existentes respaldan la integridad de los datos financieros de la MPA. El período de evaluación para las dimensiones 27.1, 27.2 y 27.3 es al momento de la evaluación y año precedente. Para la dimensión 27.4 es al momento de la evaluación (junio 2016).

ID-27	Integridad de los datos financieros (M2)	B
27.1	Conciliación cuentas bancarias	B
27.2	Cuentas de orden	B
27.3	Cuentas de anticipos	C
27.4	Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros	A

27.1 Conciliación de cuentas bancarias

Evalúa la oportunidad de la conciliación bancaria. Se debe realizar una comparación periódica y puntual entre los datos de las transacciones de las cuentas bancarias de la MPA y sus libros de caja; además se debe informar los resultados y se debe tomar medidas para conciliar las diferencias. Dicha conciliación es fundamental para la integridad de los registros contables y los informes financieros.

La norma legal que dispone la conciliación de las cuentas bancarias es la directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15 y sus modificatorias, aprobada mediante Resolución Directoral 002-2007-EF-77.15. En su art. 57 se establece que los titulares de las cuentas bancarias son responsables de efectuar la conciliación bancaria y compatibilizar los movimientos de los montos girados y de los cargos y abonos registrados en el SIAF SP, gestionando ante el BN la regularización de las operaciones consideradas indebidas; o, de ser el caso, solicitando la modificación en los registros pertinentes con la sustentación correspondiente.

Asimismo, en su art. 79 se dispone efectuar la conciliación bancaria al cierre de un año fiscal, por toda fuente de financiamiento, siendo los titulares de las cuentas bancarias quienes deben efectuar la conciliación y solicitar al BN la regularización de operaciones no autorizadas que afecten dichos saldos.

La MPA realiza conciliaciones bancarias mensuales de todas las cuentas bancarias que mantiene en los bancos y otras entidades financieras de la ciudad. Además maneja una sub cuenta de gasto que agrupa los rubros FONCOMUN, Canon, RO y ROOC. Este proceso de conciliación bancaria se realiza utilizando los extractos bancarios que emite la entidad financiera, con los libros auxiliares bancos que emite el SIAF SP, para verificar que todas las operaciones registradas de cargo y abono, sean totalmente reales.

En el caso de la sub cuenta bancaria de gasto de la fuente de financiamiento RO, la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería 28693, en su art. 17, establece que se registran las operaciones de pagaduría que se realizan sobre la base de autorizaciones aprobadas por el ente rector en el proceso de ejecución del gasto efectuado de acuerdo a Ley. Estas sub

cuentas bancarias de gastos se abren en el BN a nombre de las correspondientes Unidades Ejecutoras, las mismas que son directamente responsables de su manejo.

En conclusión, debido a que la MPA realiza la conciliación de todas las cuentas bancarias activas mensualmente dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período, corresponde calificar a la presente dimensión con B.

27.2 Conciliación de las cuentas de orden

La presente dimensión evalúa la medida en que las cuentas de orden, incluyendo depósitos y obligaciones diversas, se concilian con regularidad y se compensan de manera oportuna. La falta de compensación de las cuentas de orden puede provocar distorsiones en los informes financieros y podría dar cabida a comportamientos fraudulentos o corruptos.

Las cuentas de orden son creadas para registrar un movimiento de valores, cuando este no afecta o modifica los EEFF de la entidad, pero es necesaria para consignar sus derechos o responsabilidades contingentes, estableciendo recordatorios en forma contable.

En cuanto a la conciliación de cuentas de orden, éstas se controlan a través del análisis de cuenta utilizando para ello el libro auxiliar estándar que se emite del SIAF SP. En la MPA la conciliación de cuentas de orden se realiza trimestralmente y se compensa de manera oportuna a más tardar al cierre del ejercicio. Esta conciliación es automática a nivel presupuestal y financiero para conocer los saldos a una fecha determinada, y se verifica a través del análisis de cuenta mediante el sistema.

En la MPA, cada mes se contabiliza una cantidad de documentos emitidos como contratos, ordenes, cheques girados, cartas fianzas, bienes en tránsito obligaciones previsionales, entre otros, los cuales se registran y controlan en cuentas de orden, con sus respectivos montos y fuentes para ser procesados en el SIAF SP en forma diaria. Esto permite emitir un reporte mensual para efectuar el análisis correspondiente

Se presentan casos de órdenes de compra y de servicios observados, cheques anulados por motivos de vencimiento; en esos casos, la conciliación lo realiza el área de tesorería con previa comunicación al área contable.

En conclusión la evidencia recogida en la MPA, como es el Balance Constructivo al 31 de diciembre de 2015, refleja el uso de las cuentas de orden para el control de documentos emitidos, valores, entre otros, que se concilian y compensan de manera oportuna a través del registro de operaciones de gasto en el SIAF SP.

Por lo expuesto, corresponde a esta dimensión calificarla con una B.

27.3 Cuentas de anticipos

Evalúa la medida en que se lleva a cabo la conciliación y compensación de las cuentas de anticipos. Los anticipos incluyen los importes pagados a los proveedores en el marco de contratos de adquisiciones públicas, así como también los gastos de viaje y los gastos operacionales menores. En el caso de que haya contratos de adquisiciones públicas, la oportunidad de las compensaciones deberá ajustarse a los acuerdos contractuales. Otros procesos de compensación se regirán por los reglamentos nacionales. Este indicador no abarca las transferencias intergubernamentales, a pesar de que algunas de ellas puedan denominarse "anticipos".

La MPA otorga anticipos a personal de la entidad a personal nombrado y contratado como son los encargos internos o viáticos por gastos de desplazamiento, sujeto a rendición de cuenta dentro de los plazos establecidos por norma y resolución municipal. Para estos tipos de anticipo se debe de compensar de manera oportuna según acuerdos contractuales.

El balance constructivo de la MPA al 31 de diciembre de 2015 evidencia el uso de las cuentas contables para el registro de servicios u otros contratados por anticipo, los cuales se concilian y compensan con demora; la información se presenta a través del registro de operaciones de gasto en el SIAF SP, por lo que corresponde calificar a la presente dimensión con C.

27.4 Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros

Abarca la manera en que los procesos respaldan el suministro de información financiera y se centra en la integridad de los datos, definida como la precisión y exhaustividad de los datos (norma internacional ISO/IEC, 2014). Reconociendo que otros procesos también son esenciales para garantizar la integridad de los datos, esta dimensión evalúa dos aspectos clave: el acceso a la información, incluido el acceso de solo lectura y los cambios realizados en los registros mediante su creación y modificación, y la existencia de un órgano, una unidad o un equipo a cargo de verificar la integridad de los datos. Los registros de verificación de cambios constituyen un aspecto importante de la integridad de los datos, ya que permiten la rendición de cuentas individual, la detección de intrusos y el análisis de problemas.

La integridad de los datos financieros se sujeta a las disposiciones adicionales a la directiva de Tesorería 001-207-EF/77.15 aprobada por R.D. 002-2007-EF/77.15.

En la RD 050-2012-EF/52.03 del 8 de noviembre del 2012 se establece la obligatoriedad de registrar en el SIAF SP a titulares y suplentes de las cuentas. La acreditación ante la DGETP de los responsables titulares y suplentes de las cuentas bancarias en las que se administran fondos públicos, se realiza conforme al procedimiento establecido en el numeral 51.1 del artículo 51° de la Directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15, aprobada por la Resolución Directoral 002-2007-EF/77.15, para cuyo efecto es obligatorio que las Unidades Ejecutoras registren los datos del personal designado según la respectiva Resolución de designación o modificación a través del SIAF SP, en el orden siguiente:

- a) Módulo de Registro de Planillas del Sector Público (MCP).P).
- b) Módulo Administrativo – Responsables.

Asimismo, se establece el uso de las claves de acceso y códigos de usuario. Los responsables titulares y suplentes de las cuentas bancarias generan su respectiva clave de acceso de cuatro (4) dígitos, denominada 'Clave Tesoro Público', en las oficinas del BN, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 3° de la Resolución Directoral 040-2011-EF/52.03. Para obtener el correspondiente código de usuario, dichos responsables acceden a la siguiente dirección electrónica: : <http://apps2.mef.gob.pe/appBn/index.jsp>. Las mencionadas claves electrónicas y códigos de usuario son personales e intransferibles.

En la MPA, el acceso y los cambios a los registros de los datos financieros se encuentran restringidos y reportados, y se genera un historial de verificación de cambios. Existe una unidad orgánica con responsables a cargo de verificar la integridad de los datos financieros.

Por lo evidenciado se califica la presente dimensión con A.

ID-28 Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso (M1)

Este indicador evalúa la integridad, precisión y puntualidad de la información sobre la ejecución presupuestaria generada por la MPA. Mide que los informes presupuestarios deben ser coherentes con el alcance y las clasificaciones presupuestarias para permitir el seguimiento del resultado presupuestario. El período de evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado, 2015.

La información sobre la ejecución presupuestaria se sujeta al marco de la Ley 28411 - Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público así como a la Directiva para la Ejecución Presupuestal 005-2010-EF/76.01, que en su art. 2 establece que la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el pliego, es la responsable del monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de las intervenciones financiadas con cargo a los créditos presupuestarios autorizados en la Ley Anual de Presupuesto.

La directiva 005-2014-EF/51.01 para la preparación y presentación de información financiera, presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del sistema de contabilidad gubernamental, obliga a informar los resultados de la gestión en los aspectos presupuestarios, financieros y complementarios, y lograr que la información requerida constituya un avance oportuno en la actualización de los registros contables para la elaboración de la Cuenta General de la República.

Al Primer y Tercer Trimestre

Información Presupuestaria - Estados Presupuestarios

- PP-1 Presupuesto Institucional de Ingresos
Anexo del Presupuesto Institucional de Ingresos - PP-1 (a nivel específico)
- PP-2 Presupuesto Institucional de Gastos
Anexo del Presupuesto Institucional de Gastos -PP-2 (a nivel específico)
- EP-1 Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos

Al Primer Semestre

Información Presupuestaria - Estados Presupuestarios

- PP-1 Presupuesto Institucional de Ingresos
Anexo del Presupuesto Institucional de Ingresos - PP-1 (a nivel específico)
- PP-2 Presupuesto Institucional de Gastos
Anexo del Presupuesto Institucional de Gastos -PP-2 (a nivel específico)
- EP-1 Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos
- Conciliación del Marco Legal del Presupuesto de Gastos con el Órgano Rector del Sistema Nacional de Contabilidad

Cabe mencionar que la Sub Gerencia de Presupuesto es la responsable de elaborar la Información Presupuestaria (Estados Presupuestarios: PP1 y anexo, PP2 y anexo, EP3 y EP4).

ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso (M1)	D+
28.1	Cobertura y comparabilidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	D
28.2	Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	A
28.3	Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	A

28.1 Cobertura y comparabilidad de los informes del ejercicio en curso

Esta dimensión evalúa la medida en la que la información se presenta en los informes del ejercicio en curso y de un modo fácilmente comparable con el presupuesto original (es decir, que tenga la misma cobertura, base contable y presentación).

Conforme al marco legal descrito para este indicador, así como la información emitida por el sistema informático utilizada de manera oficial y obligatoria, los informes del ejercicio en curso de la MPA se preparan trimestral y semestralmente, y no son comparables con el presupuesto original aprobado. En el Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos (EP-1), la ejecución del gasto presupuestario se afecta y revela a nivel de gasto devengado versus el PIM.

En vista de que no se ha evidenciado la existencia de comparaciones directas con el PIA, se califica a la presente dimensión con una D.

28.2 Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Esta dimensión evalúa si los informes presupuestarios de la MPA se presentan puntualmente y si están acompañados por un análisis y comentario sobre la ejecución del presupuesto.

La metodología aplicable para este indicador establece que la ejecución presupuestaria debe ser registrada en términos oficiales y con carácter obligatorio en el aplicativo del SIAF SP a nivel de compromisos, devengados, girados y pagados por los diferentes niveles de la clasificación presupuestaria, administrativa, económica y funcional programática, y también a nivel del monto gastado así como los avances físicos de las metas presupuestarias.

Se constató que el aplicativo del SIAF SP facilita la obtención de los reportes de la ejecución presupuestaria a nivel de la institución y los niveles de la clasificación presupuestaria, que sustentan en buena parte los informes que se alcanzan a la DGCP, así como a las máximas autoridades de la municipalidad. Estos informes, principalmente cuantitativos, se preparan mensualmente y varían respecto a su cobertura de información conforme los períodos de su presentación cuyos cierres se realizan en forma trimestral, semestral o anual y su presentación a la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, y después a la Gerencia Municipal.

Los análisis principales de estos informes emitidos por la Sub Gerencia de Presupuesto son presentados y sustentados en reunión llevada a cabo entre los gerentes de línea con el Alcalde dentro de las dos siguientes semanas de terminado el período mensual y durante todo el ejercicio fiscal 2015. Los informes de ejecución del presupuesto del ejercicio en curso de la MPA, se preparan de manera mensual, trimestral y semestralmente y se presentan dentro de las dos semanas posteriores al fin del período.

Por lo tanto, esta dimensión cumple el requisito mínimo para recibir la calificación A.

28.3 Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

La presente dimensión mide la calidad de la información presentada y si se proporciona análisis de la ejecución presupuestal por lo menos semestralmente, incluyendo la información de los gastos para las etapas del compromiso, así como el pago.

En la MPA se ha constatado que la calidad, puntualidad, cobertura y precisión de la información de ejecución presupuestal proporcionada por el aplicativo de ejecución del SIAF SP está garantizada. Se constata que el aplicativo emite en tiempo real y en línea la información de la ejecución del presupuesto conforme a los registros realizados de cada operación de gasto del compromiso, devengado, girados o pago, emitiendo los reportes en los diversos niveles de la clasificación presupuestaria en lo administrativo, económico y funcional programático así como del marco presupuestal y sus modificaciones.

El análisis de los avances, retrasos y dificultades en la ejecución física son sustentados mensualmente en forma directa al Alcalde. La documentación alcanzada de la ejecución presupuestaria emitida por el SIAF SP se utiliza permanentemente en todas las instancias para supervisar los avances de los gastos que reflejan las metas presupuestarias a nivel de los compromisos (contratos), devengados (deudas) y disponibilidad de los fondos por fuentes de financiamiento, comparando la ejecución presupuestal con el último presupuesto modificado aprobado.

La DGCP exige semestralmente un análisis detallado de la ejecución presupuestaria y del marco presupuestal, incluyendo la verificación de las conciliaciones entre el GSN y el MEF respecto a dicha ejecución.

Los reportes emitidos por el aplicativo del SIAF SP son usados como fuente de información, teniendo en cuenta la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios emitidos por la MPA y las buenas prácticas señaladas. Por ello, la dimensión califica con una A.

ID-29 Informes financieros (M1)

Este indicador establece la medida en que los informes financieros anuales son completos, puntuales y coherentes con los principios y las normas de contabilidad generalmente aceptados. Estas cuestiones son fundamentales para la rendición de cuentas y la transparencia en el sistema de GFP. El período de evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado para la dimensión 29.1, el último informe financiero anual presentado para auditoría para la dimensión 29.2, y el informe financiero de los últimos tres ejercicios fiscales para la dimensión 29.3.

La responsabilidad de la integridad de los informes financieros anuales recae sobre la Oficina de Contabilidad, que depende jerárquicamente de la Gerencia de Administración y finanzas, como encargado de velar por la integridad de la información contable.

ID-29	Informes Financieros Anuales (M1)	D+
29.1	Integridad de los informes financieros anuales	D
29.2	Presentación de los informes para auditoría externa	D
29.3	Normas contables	A

29.1 Integridad de los informes financieros anuales

Esta dimensión evalúa la integridad de los informes financieros anuales. Debe incluir un análisis que permita la comparación de los resultados con el presupuesto inicial de la MPA, además de información completa sobre los ingresos, los gastos, los activos, los pasivos, las garantías y las obligaciones a largo plazo. Esta información puede ser incorporada en los informes financieros, en un sistema modificado basado en valores de caja o en valores devengados, o bien se puede presentar mediante notas o informes específicos, como suele suceder en un sistema basado en valores de caja. La utilidad de los informes depende de que la compilación se realice después de la compensación de las cuentas de orden y después de la conciliación de las cuentas bancarias y de anticipos.

La MPA canaliza este proceso con la sub gerencia de contabilidad y se realiza la consolidación y conciliación de toda la información financiera. Asimismo, realiza un análisis de ingresos y gastos en su integridad de los informes financieros anuales sobre la base del PIM y de información financiera de corto plazo.

Los reportes de los EEFF al 31 de diciembre de 2105 de la MPA fueron preparados en cumplimiento a la Directiva 004-2015-EF/51.01 - Presentación de Información Financiera, Presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del estado para la elaboración de la Cuenta General de la República.

Consecuentemente, no se hace análisis de activos y pasivos de mediano y largo plazo comparados con el PIA. Los análisis se hacen con el presupuesto final de corto plazo a nivel del PIM, por lo que esta dimensión se califica con una D.

29.2 Presentación de los informes para auditorías externas

Esta dimensión evalúa la puntualidad de la presentación de los informes financieros conciliados de la MPA al cierre del ejercicio a la auditoría externa como un indicador clave de la eficacia del sistema de informes contables y financieros.

Los informes financieros de la MPA no se presentan para auditoría externa en los plazos que establece la metodología; sin embargo y en forma independiente, las entidades públicas cumplen con la presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria para la elaboración de la Cuenta General de la República en el plazo determinado por la DGCP, sin exceder el 31 de marzo siguiente al ejercicio fiscal.

Cabe precisar y según normatividad vigente, la DGCP es quien remite la Cuenta General de la República a la CGR para ser auditada y a una Comisión Revisora del Congreso de la República, en un plazo que vence el 30 de junio del año siguiente al ejercicio fiscal materia de rendición de cuentas. Se incluye además el informe sobre las entidades omisas a la presentación oportuna de las rendiciones de cuentas.

En conclusión, puesto que la MPA no presenta informes financieros para auditoría externa, se califica la presente dimensión con D.

29.3 Normas contables

Esta dimensión evalúa la medida en que los informes financieros anuales de la MPA son comprensibles para los usuarios y contribuyen a la rendición de cuentas y la transparencia.

Para ello, el registro de las operaciones, así como también los principios de contabilidad y las normas nacionales que se apliquen, deben ser coherentes con normas internacionales reconocidas, como las NICSP.

Las normas contables nacionales y los procedimientos de contabilidad son aprobados por la DGCP del MEF, como órgano rector del Sistema Nacional de Contabilidad Pública. Estas normas nacionales son compatibles con las NICSP después de un trabajo de estandarización realizado por la DGCP en los últimos años⁴⁹. El proceso de adecuación a las NICSP es gradual en el sentido de que la DGCP establece progresivamente directivas para estandarizarlas y adoptarlas.

Los informes financieros anuales de la MPA para los últimos tres años (2013, 2014 y 2015) se elaboran en cumplimiento de la normativa expedida por la DGCP y en las notas se incluye una referencia a las normas contables utilizadas.

En virtud de la evidencia recogida, la calificación que corresponde es A.

Pilar VII Auditoría externa

A continuación se presentan los resultados para la evaluación de los indicadores ID-30 e ID-31, que en su conjunto valoran la aplicación de mecanismos de escrutinio y rendición de cuentas de las finanzas públicas.

ID-30 Auditoría externa (M1)

Este indicador examina las características de la auditoría externa de la MPA. La evaluación de las dimensiones 30.1, 30.2 y 30.3 se basa en información recogida para 2013, 2014 y 2015, mientras que la dimensión 30.4 se evalúa con información disponible al momento de la evaluación (junio 2016). La dimensión 30.4 del indicador, además, se concentra en la independencia de la función de auditoría externa, mientras que las primeras tres primeras dimensiones se centran en la auditoría de los informes financieros anuales de la MPA.

Las auditorías externas a los informes financieros son contratadas a Sociedades de Auditoría (SOA) en el marco de las disposiciones vigentes en la Ley 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República⁵⁰, que establece que las SOA son personas jurídicas calificadas e independientes en la realización de labores de control posterior externo, designadas por la CGR, previo concurso público de méritos, y contratadas por las propias entidades públicas para examinar sus actividades y operaciones, opinar sobre la razonabilidad de sus estados financieros, así como evaluar la gestión, captación y uso de los recursos asignados en el presupuesto. La designación, contratación, operación y supervisión de las SOA está regulada por el Reglamento de las Sociedades de Auditoría⁵¹.

⁴⁹ Resolución Directoral N° 011-2013-EF/51.01, que oficializa las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público – NICSP.

⁵⁰ Artículo 20° de la Ley 27785-- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

⁵¹ Resolución de Contraloría 063-2007-CG - Resolución que aprueba el Reglamento de las Sociedades de Auditoría y su modificatoria, Resolución de Contraloría 383-2013-CG.

Las auditorías externas de los EEFF se realizan a solicitud de la MPA por las SOA quienes son elegidas y supervisadas por CGR. Asimismo, quien realiza seguimiento a su accionar es la comisión de cautela conformada por un personal de la gerencia de control institucional, un personal de asesoría legal y un personal de una unidad orgánica según designación.

ID-30	Auditoría externa (M1)	D+
30.1	Cobertura y normas de auditoría externa	C
30.2	Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo	D
30.3	Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa	D
30.4	Independencia de la entidad fiscalizadora superior	A

30.1 Cobertura y normas de auditoría externa

Esta dimensión evalúa los aspectos fundamentales de la auditoría externa en cuanto a su alcance, cobertura y cumplimiento de las normas de auditoría. El alcance de la auditoría hace referencia a las entidades y las fuentes de fondos que se auditan, en un ejercicio determinado.

Según Resolución de Contraloría N° 383-2013- CG, se establece que las labores de control posterior externo que realizan las SOA, se elaboran conforme a la normativa del control gubernamental y a los manuales técnicos que publique la CGR, a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGU) y al Manual de Pronunciamientos Internacionales de Control de Calidad, Auditoría, Revisión, Otros Aseguramientos y Servicios Relacionados, que rigen a la profesión contable en el país.

La evaluación ha podido evidenciar que los informes financieros de los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, que abarcan los ingresos, gastos, activos y pasivos de la MPA, han sido auditados por las SOA aplicando Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y las NAGU.

Los resultados de la auditoría externa, incluyendo las desviaciones o hallazgos se envían al titular del Pliego y a la CGR debidamente suscritos, sellados y visados en cada folio, dentro de los plazos señalados en el contrato. Dicha información también se entrega en soporte magnético o digital. Realizada la entrega del informe a la entidad y a la CGR, la SOA no podrá alterar dicho documento; de comprobarse esta situación, sin perjuicio del procedimiento sancionador que pudiese originar, se procederá a inscribir esta situación como un demérito, según lo establecido en la R.C. 383-2013-CG.

Durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados, los informes financieros, que incluyen los ingresos, gastos, activos y pasivos de la MPA, se han auditado utilizando las normas internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) o estándares nacionales de auditoría consistentes, y en las conclusiones de la auditoría externa únicamente se han destacado hallazgos materiales.

Por ello la presente dimensión obtiene una calificación de C.

30.2 Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo

Esta dimensión evalúa la puntualidad de la presentación de los informes de auditoría externa sobre los informes financieros de la MPA al CM, como un elemento esencial del proceso de rendición de cuentas.

En el caso de la MPA, la SOA remite el informe de auditoría externa al Alcalde, quien lo envía a la Gerencia Municipal para conocimiento y para que remita los hallazgos u observaciones de auditoría a los responsables de las áreas correspondientes para levantar las observaciones existentes.

Según lo establecido en la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, se señala que es atribución del CM solicitar la realización de exámenes especiales y otros actos de control, más no de aprobar los informes de auditoría externa.

Los informes de auditoría externa no se presentan al CM, salvo a solicitud expresa de los regidores. No se ha evidenciado la remisión de estos informes al CM de parte de la MPA.

Por lo tanto, la calificación de esta dimensión es D.

30.3 Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa

La presente dimensión evalúa la medida en que el titular del pliego o la unidad orgánica auditada llevan a cabo el seguimiento eficaz y oportuno de las recomendaciones u observaciones de la auditoría externa. La prueba del seguimiento eficaz de las conclusiones de la auditoría incluye la presentación, por parte del titular del pliego y de la unidad orgánica auditada, de una respuesta formal por escrito a las conclusiones de la auditoría, en la que se indique cómo se abordarán los problemas señalados, o bien que ellos ya se han abordado.

Mediante resolución de Contraloría N° 273-2014-CG se aprueban las Normas Generales de Control Gubernamental que establecen que la CGR y los OCI deben realizar el seguimiento de las acciones que las entidades dispongan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas en los resultados de los servicios de control.

El OCI de la MPA tiene como una de sus funciones realizar el seguimiento a las acciones de las unidades orgánicas para que dispongan la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas en los resultados de los servicios de control, de conformidad con las disposiciones emitidas por la CGR y su aplicativo en la web - sistema de control gubernamental SCG.

Sin embargo, no se tiene evidencia que en la MPA exista documentos de respuesta de hallazgos de auditoría, estableciendo la implementación de acciones correctivas a los hallazgos plenamente identificados.

De acuerdo a lo evaluado en la dimensión, corresponde una calificación de desempeño D.

30.4 Independencia de la entidad fiscalizadora superior

Esta dimensión evalúa la independencia de la CGR con respecto del Poder Ejecutivo. La independencia es esencial para que el sistema de rendición de cuentas financieras sea eficaz y confiable, y debe estar estipulada en la Constitución o en un marco jurídico similar.

Las disposiciones constitucionales establecen que la CGR es independiente del Poder Ejecutivo en la medida que su principal autoridad, el Contralor de la República, es nombrado mediante concurso directamente por el Congreso Nacional y no puede ser destituido por el Ejecutivo. La CGR tiene además plenos poderes para planificar los procesos de auditoría, acceder a la documentación y registros fiscales de forma irrestricta y oportuna y publicar informes, así como requerir el cumplimiento de sus recomendaciones. Finalmente, el presupuesto de la CGR está establecido en consulta con el MEF, pero se ejecuta sin restricciones.

Por lo tanto, de acuerdo a lo evaluado en la dimensión, corresponde una calificación A.

ID-31 Escrutinio Legislativo de los informes de auditoría

Este indicador se centra en el escrutinio que realiza el CM de los informes financieros auditados de la MPA. La evaluación considera los tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría (M2)	D
31.1	Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría	D
31.2	Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías	D
31.3	Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría	D
31.4	Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D

31.1 Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría

Evalúa la puntualidad de parte del examen por parte del CM, que es un factor clave para la eficacia de la función de rendición de cuentas. La puntualidad puede verse afectada por el aumento de la presentación de informes de auditoría, cuando los auditores externos estén poniéndose al día con un atraso.

Los informes de auditoría en la MPA no son entregados al CM para su evaluación, además de que no existe la obligatoriedad de enviarlos. Sin embargo a solicitud de algunos regidores de la municipalidad, los informes de auditoría son entregados para su evaluación después de haberlos recibido, sin que esto represente oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría. No existe participación plena del Poder Legislativo.

Durante los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, los informes de auditoría no han sido parte de las agendas ni de las mociones o proposiciones de las sesiones ordinarias que se someten a consideración por las comisiones de trabajo en aplicación de las normas establecidas.

En la MPA, el desempeño es inferior al requerido, por lo que obtiene la calificación D.

31.2 Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías

Evalúa la medida en que se llevan a cabo audiencias acerca de las principales conclusiones de las EFS. Las audiencias sobre las principales conclusiones de los informes de los auditores externos solo pueden considerarse “en profundidad” si incluyen a representantes tanto de la EFS, para que expliquen las observaciones y las conclusiones, como del organismo auditado, para que ofrezcan aclaraciones y planteen un plan de acción para solucionar la situación.

El CM de la MPA no realiza audiencias para la revisión de principales hallazgos a los informes financieros auditados porque no son presentados al CM, por lo que la evaluación para la presente dimensión califica con D.

31.3 Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría

Esta dimensión evalúa la medida en que el Poder Legislativo formula recomendaciones y realiza el seguimiento de su aplicación.

El CM de la MPA no realiza recomendaciones a los informes financieros auditados porque estos no son presentados al CM. Por lo que la evaluación de la presente dimensión califica con D.

31.4 Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría

Esta dimensión evalúa la transparencia de la función de examen en lo que respecta al acceso público. Permitir el acceso público a las audiencias del comité es una buena oportunidad para que un comité parlamentario informe a la población sobre su trabajo y facilita el examen público de las actuaciones. Las audiencias pueden ser “abiertas” al público de diferentes maneras, que incluyen desde permitir el acceso excepcional del público a la sala del comité, hasta invitar a miembros del público a debatir sobre un tema.

El CM de la MPA no realiza audiencias “abiertas” al público Por lo que la evaluación de la presente dimensión califica con D.

4 ANÁLISIS GLOBAL DE LA GFP

En esta sección se presenta el análisis de las debilidades y fortalezas de la GFP de la MPA, su impacto sobre el desempeño del sistema de control interno, pero especialmente, sobre los tres objetivos fundamentales de un sistema de GFP, como son: i) la disciplina fiscal agregada, ii) la asignación estratégica de recursos y iii) la provisión eficiente de servicios públicos.

El resultado general de la evaluación de la GFP en la MPA es que el sistema muestra indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, pero también se identifican espacios para la mejora considerando que, de los 28 indicadores calificados, 10 indicadores (35.7%) tienen calificaciones entre A y B, y 18 (64.3%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

Los pilares con mejores calificaciones son: i) gestión de activos y pasivos y ii) la previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria. Los pilares con un menor desempeño son: i) la confiabilidad de presupuesto; ii) contabilidad y presentación de informes; y, iii) el escrutinio y auditoría externos. Por su lado, los pilares de i) transparencia de la gestión de las finanzas públicas y ii) la estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, tienen un desempeño mixto.

4.1 Evaluación Integral de los indicadores de desempeño

A continuación se presenta el análisis de los resultados de la evaluación PEFA de la MPA 2016, tomando como base los siete pilares en los que se organizan los indicadores del marco de referencia para la medición del desempeño de la gestión de las finanzas públicas. Se prestará especial atención a la identificación de las principales fortalezas y debilidades que afectan el logro de los resultados fiscales y presupuestarios esperados.

Confiabilidad del presupuesto (ID-1 a ID-3)

La confiabilidad del presupuesto es una debilidad del sistema de GFP en la MPA.

Las fuertes diferencias en el gasto agregado derivados del presupuesto aprobado versus el presupuesto ejecutado se deben principalmente a los créditos suplementarios incorporados por el GN en el presupuesto de la MPA durante la fase de ejecución del mismo y sobre los cuales el gobierno subnacional no tiene mayor injerencia. Estas diferencias se verifican en las fuentes de financiamiento que dependen principalmente de transferencias del GN: i) RO, ii) DyT, y iii) RD.

Las diferencias en el gasto entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado a nivel funcional reflejan el mismo comportamiento, siendo las funciones comercio y educación las que muestran un alto porcentaje de variación (3588.38% y 4154.31%) respectivamente. Sin

embargo, los montos que se gastan en estas funciones no son significativos frente a otras funciones como agropecuaria, transporte, salud, educación y previsión social. Estas últimas, por los montos asignados, representan el mayor monto de la variación entre el presupuesto aprobado y el ejecutado.

En relación a los ingresos se evidencia, en la fuente de financiamiento RDR, una baja confiabilidad por falta de predictibilidad en la estimación de los ingresos propios. Las diferencias en los ingresos entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado, muestran un incremento entre 124.4% y 124.6% respecto al ingreso programado, evidenciando una baja estimación de los ingresos. A nivel desagregado, la mayor variación se evidencia en el rubro de multas sanciones y prendas con variaciones de 263.1% a 1817.9%.

La confiabilidad del presupuesto a nivel de gobierno subnacional tiene mucha dependencia de las normas nacionales y de las directrices que el GN dispone. Sin embargo, a nivel local no se han hecho los esfuerzos por sincerar los requerimientos de presupuesto inicial aprobado, dejando que el avance sea inercial. Este comportamiento se ve reflejado en las múltiples modificaciones al presupuesto durante los años fiscales evaluados.

Transparencia de las finanzas públicas (ID-4 a ID-9)

El sistema de gestión de las finanzas públicas en la MPA tiene un desempeño mixto de acuerdo a las buenas prácticas internacionales en materia de transparencia fiscal.

El sistema de clasificación del presupuesto se encuentra bien establecido y es de uso regular en la MPA, produciendo información completa en las etapas de programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas. Además es consistente con los estándares internacionales, en base a una clasificación económica, funcional, administrativa.

Con respecto a las operaciones no incluidas en informes financieros, la MPA cumple obligatoriamente con el registro de la totalidad de los gastos e ingresos, por lo tanto los informes financieros revelan el universo de las transacciones indicadas, representando una fortaleza en materia de transparencia fiscal.

Existen, sin embargo, algunas debilidades que destacan, tales como que la información documentaria que acompaña el proyecto de presupuesto no es completa, y además el CM no participa en las diferentes etapas del proceso presupuestario, lo que le impide realizar un adecuado escrutinio.

La información fiscal clave disponible al público no está completa. Existe información a nivel de reportes del aplicativo y del documento que aprueba el presupuesto, pero no existe información de análisis respecto al presupuesto del ejercicio anterior ni los resultados estimados a lograr. Tampoco se comenta sobre la previsión del déficit o superávit fiscal ni se acompaña un desglose detallado de las estimaciones de ingresos. No se presenta información de los riesgos fiscales, supuestos macroeconómicos ni el financiamiento del déficit.

La existencia de PP con enfoque de resultados con metas e indicadores de productos y resultados, permite una mejor distribución del gasto orientado a resolver las necesidades de la población. Sin embargo no se hace una supervisión del desempeño presupuestario de las unidades de prestación de servicios de primera línea como establecimientos transportes, vivienda; si bien existe información en bases de datos administrativas, no existen informes del detalle de recursos recibidos por éstas. Tampoco del nivel de influencia que han tenido estos recursos en el cumplimiento de los indicadores de producto y de resultado obtenido.

De igual manera, falta transparentar de manera sencilla y comprensible al público en general, la programación de los productos que se deben generar y los resultados previstos con la aplicación de los recursos presupuestales, que alcanzan a las actividades realizadas que figuran en la evaluación del POI, y contrastarlos con los productos generados y resultados logrados al finalizar el ejercicio con el mismo formato.

Uno de los indicadores de este pilar no es aplicable para la MPA (transferencias a los gobiernos subnacionales). Se entiende como transferencias a otros gobiernos subnacionales a nivel de pliego. Dado que no existen transferencias sistemáticas de este tipo, se consideró no aplicar este indicador en la evaluación.

Gestión de activos y pasivos (ID-10 a ID-13)

La gestión de activos y pasivos tiene un desempeño positivo en la MPA.

La gestión de la inversión pública evaluada a partir de los principales proyectos de la MPA, se realiza sobre la base de una metodología de valoración adecuada que incluye todos los costos del proyecto y se supervisa a través de un sistema de seguimiento efectivo. Se ajusta a los estándares internacionales en cuanto a la elaboración de análisis económico, procedimiento de selección y priorización, determinación de los costos, así como el seguimiento a los mismos. En este indicador destacan los sistemas de registro de información de los proyectos desde la fase de pre-inversión, ejecución y liquidación. Estos registros incluyen la información de avances físicos y financieros de cada PIP.

Con respecto a los pasivos contingentes, en la MPA no son significativos, se cuantifican y registran en la contabilidad conforme con los principios de contabilidad generalmente aceptados. La MPA implementó un registro en la cuenta de contingencia donde se informa la existencia de expedientes en trámite que demandarían cuantiosos recursos, al momento de su aprobación.

La gestión de los activos financieros y no financieros tiene todavía un desempeño regular. En el caso del seguimiento de las empresas públicas vinculadas a la MPA, estas operan de manera autónoma. Se resalta la participación de la MPA en el accionariado, sin embargo no existe informes de desempeño de las inversiones, representado una debilidad para ser mejorada.

El desempeño de los activos no financieros aún requiere implementar una mejora continua. En la actualidad los registros carecen de información completa, falta información de uso y antigüedad, tampoco se conoce la ubicación física ni el responsable del bien.

Respecto a la gestión de la deuda su desempeño es regular, se concilia de manera mensual contra los cronogramas de pago para su registro en el SIAF SP. En la MPA no concertaron nuevas deudas, por lo tanto la estrategia de deuda no fue aplicada para contraer nueva deuda con mínimo riesgo.

Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas (ID-14 a ID-18)

La gestión en el proceso de preparación del presupuesto presenta un desempeño mixto para la MPA.

La estimación en la gestión del gasto de mediano plazo se realiza sobre la base datos

históricos y disposiciones legales que emita el ente rector. La entidad, por su parte, elabora sus cuadros de necesidades para conocer la demanda de insumos requeridos y lograr en el tiempo cubrir las necesidades según los productos/proyectos/acciones comunes y las actividades/acciones de inversión y/u obras priorizadas, para un período de tres años consecutivos, determinándose dicho monto por cada año comprendido en el período multianual.

El proceso de preparación del presupuesto, se ajusta y adecua a los plazos definidos por la DGPP establecidos en la directiva de programación y formulación presupuestal, para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional. Estos plazos se cumplen por la MPA. Asimismo, cumple con los lineamientos y orientaciones emitidas, recibiendo los techos presupuestales que incluyen los límites máximos de las principales categorías que abarcan la totalidad de los gastos.

Por el contrario, el examen al proyecto de presupuesto, no es realizado por el CM ya que sus documentos de gestión no determinan facultades al CM para realizar el escrutinio presupuestario. Con respecto a las reglas de las modificaciones presupuestarias, éstas se aplican según lo establecido en el TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que permite realizar enmiendas al presupuesto.

Otra debilidad es que la articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo aún son incipientes. No existe una estimación de la inversión total que necesita el PEI para ser ejecutado. Asimismo, se ha evidenciado que existen modificaciones significativas de los planes con respecto al presupuesto aprobado en el año respectivo y no existe una adecuada consistencia con la estimación del ejercicio anterior.

Finalmente las previsiones macroeconómicas y fiscales que mide la capacidad de los gobiernos subnacionales para formular previsiones macroeconómicas y fiscales son sólidas; sin embargo, en el Perú estas funciones se realizan a nivel del GN, por lo que no es posible realizar esta evaluación a nivel de la MPA.

Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria (ID-19 a ID-26)

La gestión en las contrataciones en la MPA presenta un desempeño razonable dentro de las buenas prácticas.

Una fortaleza identificada en el presente pilar es la contabilidad de los ingresos, que presenta un desempeño adecuado; el sistema de información de la recaudación de los ingresos es aceptable, los datos relacionados con los ingresos son verificados, y se llevan a cabo conciliaciones de manera integral de los avalúos, la recaudación por todo tipo de ingreso, los atrasos y las transferencias a la oficina de tesorería, anualmente.

La municipalidad gestiona sus ingresos y gastos, a través de la CUT, que facilita la consolidación de las cuentas de manera diaria previo análisis de los fondos, y permite a la MPA llevar a cabo su proceso de previsión y seguimiento a la disponibilidad de fondos.

Los procesos de contrataciones presentan un desempeño aceptable basado en la normatividad vigente. El OSCE, como ente supervisor, interviene para resolver las reclamaciones en los procesos. El órgano de abastecimiento de la MPA se encarga de realizar los procesos de contratación y además del seguimiento, registro y archivo pertinente de los contratos con datos precisos de los bienes y la contratación de obras y servicios, según las modalidades conforme a la normatividad. A nivel nacional se cuenta con el SEACE, plataforma

de uso público y sirve para subir información clave sobre las convocatorias y adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales.

La gestión de la nómina es positiva, los cambios se realizan de manera oportuna y se aplican los controles internos para garantizar veracidad de los datos del personal y los registros de la nómina se ingresan en los sistemas de la municipalidad. Existe un responsable autorizado que realiza las modificaciones en el sistema de planillas y sistema de recursos humanos.

La gestión de los sistemas de control se encuentra con un nivel de desempeño aceptable. La MPA maneja una separación de funciones a través de sus documentos de gestión vigentes; asimismo, el uso de herramientas informáticas que interviene en el proceso de ejecución del gasto es restringido en el sentido que presenta seguridad en el acceso y manejo.

La auditoría interna tiene también una cobertura adecuada, se realiza tomando como base las buenas prácticas internacionales y se ejecutan en función de las actividades planificadas y aprobadas por CGR. La cobertura del OCI en la MPA es a nivel de todas las unidades orgánicas. Sin embargo cabe resaltar que las respuestas a las recomendaciones de la auditoría interna son lentas, existe un alto porcentaje de recomendaciones pendientes de implementar.

El volumen de los atrasos de pagos presentados no es significativo, pero se evidencia una alta concentración de gastos devengados a fin de evitar reversiones al Tesoro Público. El seguimiento a los atrasos se realiza de manera oportuna y se controla a través de las cuentas de orden; esta información se presenta al cierre de cada ejercicio fiscal.

Contabilidad y presentación de informes (ID-27 a ID-29)

La gestión de la integridad de los datos financieros en la MPA muestra un desempeño relativamente débil.

En cuanto al manejo de las cuentas de orden, se realiza a través del análisis de cuenta y se utiliza el reporte emitido a través del SIAF SP, siendo esta conciliación automática a nivel presupuestal y financiero. La conciliación de las cuentas bancarias se realiza trimestralmente. Ambos procesos representan una fortaleza, mientras que las cuentas de anticipo se concilian y compensan con demora, representando una debilidad, por mantener la MPA cuentas de anticipo. El acceso a registros y la facultad para realizar cambios se encuentran debidamente protegidos y son realizados por funcionarios designados para tal fin.

La gestión de los informes presupuestarios presenta un desempeño adecuado, en la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios. La información es presentada en forma integral y oportuna, según normatividad, sin embargo la comparabilidad y cobertura de los informes del ejercicio en curso, no se realizan con el presupuesto original aprobado, representando una debilidad.

Finalmente los informes financieros anuales representan una debilidad en este pilar, puesto que si bien la formulación y presentación de los EEFF por las entidades del sector público responden a las normas de contabilidad aplicadas, no se comparan con el presupuesto original aprobado.

Escrutinio y auditoría externos (ID-30 a ID-31)

El MPA tiene un desempeño que no se ajusta totalmente a las buenas prácticas internacionales.

Se identifica como fortaleza la existencia de un plan anual de control que se cumple regularmente y adapta a las normas internacionales de auditoría, la CGR actúa como ente fiscalizador y es independiente en los actos de su competencia. Como debilidad se identifica que no se presentan informes de auditoría externa la CM. Tampoco se evidencia respuestas de hallazgos de auditoría por parte de los funcionarios responsables.

En cuanto al escrutinio del CM a los informes de auditoría, su desempeño es deficiente. El CM no forma parte de este proceso, tampoco se realizan audiencias para debatir las conclusiones de las auditorías. Por lo tanto el CM no emite recomendaciones sobre hallazgos de auditoría encontradas.

4.2 Eficacia del marco de control interno

Ambiente de control

En la MPA, el Sistema de Control Interno contribuye a fortalecer la institución. Se desarrolla a través de la presentación anual de informes y recomendaciones, como parte de sus funciones propias de su competencia, según lo establece la directiva N° 003-2004-CG/SGE - Normas sobre difusión y acceso a los informes de control Gubernamental. Dichas acciones son presentadas al CM, a fin de superar debilidades e ineficiencias.

La implementación de un ambiente adecuado de control interno implica que las autoridades y el personal que labora en la MPA se comprometen con su misión y con el logro de sus objetivos institucionales, desarrollando esfuerzos para lograr un manejo eficiente de los recursos que disponen. Sin embargo, en muchos casos existe el riesgo presente y es afectado en su mayoría por las acciones del mismo funcionario o personal que labora en la institución.

La MPA cuenta con una estructura orgánica debidamente aprobada con Ordenanza N° 028-2010 CM y sus documentos normativos de gestión como el ROF y MOF; cada una define claramente las funciones generales y específicas que corresponde a cada unidad orgánica a nivel de cargos, responsabilidades y atribuciones.

La MPA cuenta con un sistema de control reconocido por todo el personal involucrado en el cumplimiento de la visión y misión. Se ha percibido un manejo racional de los recursos de la organización, así como un optimismo y conciencia de la Alta Dirección frente al logro de objetivos, como el apoyo y la participación en las actividades de control. Se cuenta con un soporte normativo referido a las actividades de control preventivo.

Con respecto a la norma "Administración de Recursos Humanos", se requiere de políticas para la formación y capacitación del personal, y algunas unidades orgánicas no cuentan con el personal necesario para el adecuado desarrollo de sus actividades.

Evaluación de riesgos

Este componente en la MPA es una tarea fundamental en la planificación y ejecución de las actividades institucionales. Todo riesgo puede representar una amenaza para la entidad frente a la consecución de sus metas y objetivos.

De los resultados obtenidos en esta evaluación, las actividades de la MPA en cuanto a los gastos son elaboradas con la debida planificación por la unidad orgánica responsable y los límites de gastos autorizados por la DGPP, así como los ingresos que se recaudan y verifican para ser depositados dentro de los plazos establecidos según la norma.

En cuanto a los PIP, se cumple con los procedimientos del SNIP, desde el análisis económico hasta la liquidación total del proyecto. Se verifica en cada proyecto la planilla de trabajadores de obra y se constata en planta a cada trabajador considerado en la nómina.

Sin embargo, la MPA no cuenta con un plan de administración de riesgos o una directiva o norma que contenga actividades de identificación, valorización y respuesta a los riesgos.

Actividades de control

En la MPA las áreas de Contabilidad y Tesorería, a través del SIAF SP, representan un valioso soporte en los procesos de verificación y conciliación que permite identificar y contar con la información confiable y oportuna. Cabe señalar la importancia sobre el acceso a los recursos y los registros, los cuales están restringidos y de uso exclusivo al personal autorizado, como es el caso de los permisos otorgados mediante uso de claves de acceso al SIAF SP, los que son controlados por el responsable de informática de entidad; las claves que utilizan los funcionarios están acreditados ante la DGETP para la firma electrónica de cheques.

La Subgerencia de Logística es la unidad orgánica responsable de los procesos de selección y de contrataciones, y está a su cargo la conformación de un comité para el proceso y cumplimiento según la norma, así como de los registros en las que se incluye información de los bienes, servicios y contratos de obras adquiridos, del valor de la adquisición y los adjudicatarios de los contratos.

Información y comunicación

En la MPA, la información y comunicación dentro de la entidad cumplen un papel importante. Sin embargo los documentos normativos, que definen claramente las funciones de cada empleado para gestionar sus funciones de manera eficiente, aún están fuera del alcance de los manuales de políticas y procedimientos óptimos para manejar una comunicación abierta y efectiva.

Seguimiento

Este proceso permite mantener el adecuado funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo. Esto se consigue mediante actividades de supervisión continuada, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas cosas.

El seguimiento a diversos procedimientos dentro de la administración de la MPA se realiza como parte de las propias funciones descritas en sus documentos de gestión vigentes y en la normativa de los órganos rectores, así como son parte de un control interno.

En los períodos evaluados se lleva un seguimiento a la gestión de los PIP que ejecuta la MPA. Se realiza el seguimiento a la gestión de diversos procesos tales como la situación de los PIP y su grado de ejecución física y financiera, a la ejecución de activos financieros y no financieros, a la disposición de recursos, al control que se realiza a la nómina de personal, y a los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios.

4.3 Evaluación del impacto de las fortalezas y debilidades de la GFP

El buen desempeño del sistema de GFP es una condición necesaria para alcanzar los tres objetivos que éste persigue: i) la disciplina fiscal agregada, ii) la asignación estratégica de recursos y iii) la provisión eficiente de servicios públicos a la población. En este acápite se hace un recuento de las fortalezas y debilidades del sistema de GFP en la MPA y su impacto sobre el logro de estos objetivos.

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en Perú es una competencia y responsabilidad exclusiva del GN, razón por la cual los indicadores que tratan más directamente sobre esta materia, como son los indicadores ID-14 e ID-15, no son aplicables en la mayor parte a la evaluación de la GFP de la MPA. Por su lado, el hecho de que los gobiernos municipales - como la MPA- no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del MEF, no tengan entidades extrapresupuestarias y no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia, facilitan la disciplina fiscal.

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) la gestión y transparencia de los activos financieros; ii) el registro y preparación de informes de la deuda; iii) las estimaciones y límites del gasto a mediano plazo; iv) las operaciones del tesoro; y, v) la confiabilidad de los registros contables.

Estos elementos positivos se ven fuertemente contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente: i) la credibilidad de presupuesto, particularmente la variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías administrativa, funcional y económica; ii) la falta de estrategia de gestión de la deuda; y, iii) la consistencia de los presupuestos con estimaciones de años pasados.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en la MPA aporta importantes elementos a la asignación estratégica de recursos. Existe un sistema de clasificaciones presupuestales que permite agrupar y conocer el desempeño del gasto público por institución, función y objeto de forma consistente y homogénea.

Las fortalezas del sistema de GFP en la MPA con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) la existencia de un calendario presupuestario que, en general, se respeta y que propone plazos adecuados para la preparación de los presupuestos institucionales; ii) la existencia de criterios para la priorización y el seguimiento de los PIP, especialmente en el análisis económico, selección, y estimación de costos; y, iii) la consolidación diaria de saldos, seguimiento a la disposición de efectivo y conocimiento de los límites de gasto.

Estas fortalezas se opacan en gran medida si se toman en cuenta las siguientes debilidades: i) las orientaciones para la preparación del presupuesto; ii) las provisiones para la asignación de recursos realizando; ii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CM para el análisis del proyecto de presupuesto; iii) la falta de cobertura y comparabilidad de los informe de presupuesto del ejercicio en curso; y, v) el limitado seguimiento que se hacen de las recomendaciones de control externo.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos es posiblemente el objetivo más importante de la GFP y, de alguna forma, el principal argumento para generar procesos de descentralización que acercan la toma de decisiones a la población usuaria de los mismos.

Los componentes del sistema GFP en la MPA que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la clasificación del presupuesto a nivel agregado; ii) el seguimiento que se realiza a los reportes presupuestarios sobre la ejecución de los gastos efectuados; iii) la disponibilidad de fondos para comprometer gastos; iv) la gestión de cambios y registros de la nómina con control adecuado; y, v) las compras y contrataciones estatales que se realizan con apego a las mejores prácticas internacionales.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) la no existencia de un seguimiento a los indicadores de desempeño; ii) la poca transparencia de la información presupuestaria y fiscal clave; y, iii) la no realización de auditoría de la nómina.

4.4 Evolución del desempeño del sistema GFP

Esta es la primera evaluación PEFA que se realiza en la MPA.

5 PROCESO DE REFORMA DE LA GFP

La presente sección hace un repaso breve de los principales avances alcanzados por el proceso de reforma emprendido en la MPA en procura de mejorar el desempeño de la GFP, además de ofrecer una perspectiva sobre los factores que influirán en su desarrollo en el futuro próximo.

5.1 Estrategia general de la reforma GFP

La implementación y aplicación de un programa de fortalecimiento de la GFP y de la mejora en la capacidad de la ejecución de la inversión pública, es la estrategia general que viene aplicando la MPA para la reforma de la GFP.

La cooperación internacional está apoyando en este proceso de reforma a través de la intervención del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, el Proyecto ABGM de la Corporación Financiera Internacional del grupo del Banco Mundial y GIZ de la Cooperación Alemana. Se han establecido acuerdos mediante los convenios firmados entre la MPA y los cooperantes.

Los acuerdos son los siguientes:

Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza-SECO

A través de BIG brinda asistencia técnica y capacitaciones. La asistencia se centra en el marco de los siguientes temas:

- Fortalecer la secuencia articulada de los procesos de planificación, presupuesto y abastecimiento.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos por parte de la entidad.
- Fortalecer la capacidad institucional para la GFP a nivel subnacional.
- Promover el diálogo y la incidencia para la profundización y sostenibilidad de las reformas de la GFP a nivel subnacional.

Corporación Financiera Internacional -IFC- grupo del Banco Mundial

A través del instituto de estudios peruanos, brinda asistencia técnica en la Municipalidad. Dicha asistencia se centra en temas de gestión de inversiones y presupuesto participativo. El proyecto ABGM está conformado por tres componentes:

- Capacidad de respuesta.
- Gestión responsable de recursos.
- Rendición de cuentas.

Cooperación Alemana-GIZ

Brinda asistencia técnica y acompañamiento a la MPA en temas de simplificación administrativa, Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) y gestión municipal.

5.2 Reformas recientes y en curso

Es importante resaltar las reformas recientes y en curso que viene aplicando la MPA para fortalecer la GFP. Los esfuerzos están concentrados en lo siguiente:

- Fortalecimiento de la articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, y los procesos alrededor del sistema de abastecimiento.
- Elaboración oportuna del POI y del Cuadro de Necesidades como insumos para la preparación del proyecto de PIA y para elaborar un plan anual de contrataciones debidamente articulado a los planes nacionales.
- Implementación de directivas que orientan al desarrollo de la GFP, como son la directiva para la formulación y programación del POI a nivel pliego, y la directiva para la ejecución de presupuesto en compras y contratación de servicio a partir de procesos menores a las 8 UIT.

5.3 Factores institucionales que apoyan la reforma GFP

En la MPA, la máxima autoridad y los altos directivos buscan establecer criterios que ayuden a una eficiente ejecución de los recursos en el marco de la mejora continua. Actualmente vienen sumando esfuerzos para implementar estrategias en la mejora de la GFP.

Existe también un importante respaldo de la cooperación internacional para apoyar este proceso.

Como factores institucionales que apoyan la reforma GFP se tienen:

- La acertada decisión de la MPA de solicitar al Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO que se evalúe la GFP utilizando la metodología PEFA, con el objetivo de obtener información actualizada sobre la GFP, fortaleciendo el programa de mejoramiento de la GFP.
- El plan de capacitaciones orientado al fortalecimiento de los recursos humanos en los temas relacionados a compras estatales, planeamiento estratégico, gestión de bienes mueble, saneamiento contable y presupuesto por resultados, entre otros.

Anexo 1

Sumario de observaciones al Marco de Control Interno

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
1. Ambiente de control	
1.1 La integridad personal y profesional y los valores éticos de la administración y su personal, incluyen una actitud constante de respaldo hacia el control interno a lo largo de la organización y la administración.	Este elemento está contenido dentro del plan de mejora del sistema de control interno.
1.2. Compromiso por la competencia	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
1.3. Tono de la alta gerencia (filosofía y estilo de operación)	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
1.4. Estructura organizacional	Estructura Orgánica está debidamente aprobada con Ordenanza N° 028-2010 Concejo Municipal
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
2. Evaluación de Riesgos	
2.1 Identificación de riesgos	En la MPA, la gestión de los procesos administrativos de todas las unidades orgánicas, enmarca todos los procedimientos en las normas legales vigentes emanadas por los órganos rectores.
2.2 Evaluación de riesgos (impacto y probabilidad)	Los resultados obtenidos reflejan que la MPA en la presupuestación del gasto, realiza las estimaciones correspondientes según los límites del gasto autorizado por la DGPP.
2.3 Evaluación del riesgo	En la MPA, La presentación de los informes financieros da a conocer las alertas que se dan al evaluar riesgos (contables, financieros, etc.).
2.4 Evaluación del apetito por el riesgo	En la MPA, es nula por no haber una norma interna que regule este aspecto.
2.5 Respuesta al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o terminación)	En la MPA es nula por no haber una norma interna que regule este aspecto
3. Actividades de control	
3.1 Procedimientos de aprobación y autorización	La MPA cuenta con normas internas que regulan los procedimientos de autorización y aprobación como los viáticos, caja chica, encargos internos, priorización de proyectos de inversión, liquidaciones de proyectos, y los referidos al proceso de contrataciones del Estado, presupuestario, y financiero, están regulados por la normatividad nacional.
3.2 Segregación de funciones (autorización, procesamiento, registro, revisión)	Este elemento en la MPA, está establecido en el Manual de Organización y Funciones de acuerdo a la normatividad correspondiente, para desarrollar actividades propias de los sistemas administrativos.

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
3.3 Controles de acceso a los registros y recursos	En la MPA, El acceso a los recursos financieros o archivos de las operaciones económicas y financieras, es limitado solo a servidores autorizados que sean responsables por la custodia y/o utilización de los mismos. En el marco de las Directivas anuales de Tesorería emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la designación de los funcionarios y servidores responsables de su manejo, utilización y custodia, es por medio de resoluciones del Titular del Gobierno Municipal y/o Acuerdos de Directorio.
3.4 Verificaciones	Sí existen procedimientos de verificación en la Gestión Financiera (tesorería, contabilidad), Presupuestal (certificaciones, compromisos) y Administrativos (Logística, Almacén, Control patrimonial).
3.5 Reconciliaciones	La MPA no se identifica norma interna que regule. Sin embargo los ingresos recaudados del se concilian y consolidan diariamente utilizando el Módulo Administrativo y Módulo Contable del sistema SIAF SP.
3.6 Revisiones del desempeño operativo	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
3.7 Revisiones de operaciones, procesos y actividades	La institución realiza revisión en algunas operaciones, procesos y actividades (logística, tesorería), sin embargo no existe documentación que permita evidenciar este proceso.
3.8 Supervisión (asignación, revisión y aprobación, orientación y formación)	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
4. Información y comunicación	La MPA cuenta con canales de acceso a la información pública. Sin embargo, existen limitaciones en la disponibilidad de la información, como por ejemplo fiscal, y de la ejecución de los procesos de compra, en particular las no competitivas.
5. Monitoreo	
5.1 Monitoreo sobre la marcha	La MPA no ha establecido una línea de base del nivel de implementación de las actividades del control interno, que permita medir los avances de la implementación.
5.2 Evaluaciones	La MPA no realiza el escrutinio a los informes de auditorías internas y externas; sin embargo, se ha evidenciado que se han efectuado presentaciones a solicitud del CM.
5.3 Respuestas de la administración	Existe lentitud en la implementación de las observaciones realizadas por las auditorías por parte de las áreas responsables de su implementación, teniendo en muchos de los casos que retomar las observaciones.

Anexo 2

Datos utilizados en ID-2i) e ID-2iii)

Datos para el año 2013						
Rubros presupuestarios (administrativo o funcional)	Presupuesto	Real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	por ciento
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	4,913,452	6,897,745	11,914,566.3	-5,016,821.3	5,016,821.3	42.1%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	717,879	372,769	1,740,775.5	-1,368,006.5	1,368,006.5	78.6%
07: TRABAJO	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
08: COMERCIO	260,000	0	630,470.6	-630,470.6	630,470.6	100.0%
10: AGROPECUARIA	120,000	2,487,934	290,986.4	2,196,947.6	2,196,947.6	755.0%
12: ENERGÍA	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
15: TRANSPORTE	1,478,621	19,690,617	3,585,489.0	16,105,128.0	16,105,128.0	449.2%
16: COMUNICACIONES	303,688	143,629	736,409.1	-592,780.1	592,780.1	80.5%
17: AMBIENTE	2,593,260	5,343,399	6,288,362.7	-944,963.7	944,963.7	15.0%
18: SANEAMIENTO	0	2,250	0.0	2,250.0	2,250.0	0.0%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	3,697,488	2,496,051	8,965,990.9	-6,469,939.9	6,469,939.9	72.2%
20: SALUD	0	176,072	0.0	176,072.0	176,072.0	0.0%
21: CULTURA Y DEPORTE	323,759	1,806,249	785,079.0	1,021,170.0	1,021,170.0	130.1%
22: EDUCACIÓN	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	2,986,762	3,766,487	7,242,560.6	-3,476,073.6	3,476,073.6	116.4%
24: PREVISIÓN SOCIAL	666,817	614,444	1,616,955.9	-1,002,511.9	1,002,511.9	150.3%
gastos totales	18,061,726.0	43,797,646.0	43,797,646.0	0.0	39,003,135.2	
contingencia	0.0	0.0				
gastos totales	18,061,726.0	43,797,646.0				
varianza global (ID-1)						242.5%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						89.1%
cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2014						
Rubros presupuestarios (administrativo o funcional)	Presupuesto	Real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	por ciento
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	4,422,684	6,700,927	20,459,661.7	-13,758,734.7	13,758,734.7	67.25%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	268,526	350,855	1,242,221.0	- 891,366.0	891,366.0	71.76%
07: TRABAJO	0	553,561	0.0	553,561.0	553,561.0	0.00%
08: COMERCIO	76,666	13,081,297	354,662.6	12,726,634.4	12,726,634.4	3588.38%
10: AGROPECUARIA	0	481,435	0.0	481,435.0	481,435.0	0.00%
12: ENERGÍA	0	4,018,012	0.0	4,018,012.0	4,018,012.0	0.00%
15: TRANSPORTE	1,224,286	11,755,904	5,663,637.1	6,092,266.9	6,092,266.9	107.57%
16: COMUNICACIONES	227,740	86,993	1,053,542.0	- 966,549.0	966,549.0	91.74%
17: AMBIENTE	3,628,074	8,971,078	16,783,737.3	- 7,812,659.3	7,812,659.3	46.55%
18: SANEAMIENTO	306,666	0	1,418,659.5	-1,418,659.5	1,418,659.5	100.00%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	3,552,337	7,342,358	16,433,372.4	-9,091,014.4	9,091,014.4	55.32%
20: SALUD	0	9,467,534	0.0	9,467,534.0	9,467,534.0	0.00%
21: CULTURA Y DEPORTE	371,374	1,033,192	1,718,003.5	- 684,811.5	684,811.5	39.86%
22: EDUCACIÓN	76,666	15,088,441	354,662.6	14,733,778.4	14,733,778.4	4154.31%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3,034,804	3,543,231	14,039,226.7	-10,495,995.7	10,495,995.7	345.85%
24: PREVISIÓN SOCIAL	790,175	701,976	3,655,407.7	-2,953,431.7	2,953,431.7	373.77%
gastos totales	17,979,998.0	83,176,794.0	83,176,794.0	0.0	96,146,443.5	
contingencia	0.0	0.0				
gastos totales	17,979,998.0	83,176,794.0				
varianza global (ID-1)						462.6%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						115.6%
cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2015						
Rubros presupuestarios (administrativo o funcional)	Presupuesto	Real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	por ciento
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	5,012,625	5,471,025	8,372,803.8	2,901,778.8	2,901,778.8	34.66%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	261,639	659,625	437,026.9	222,598.1	222,598.1	50.93%
07: TRABAJO	0	293,919	0.0	293,919.0	293,919.0	0.00%
08: COMERCIO	0	28,266	0.0	28,266.0	28,266.0	0.00%
10: AGROPECUARIA	0	70,848	0.0	70,848.0	70,848.0	0.00%
12: ENERGÍA	0	0	0.0	0.0	0.0	0.00%
15: TRANSPORTE	1,260,691	6,893,640	2,105,786.6	4,787,853.4	4,787,853.4	227.37%
16: COMUNICACIONES	451,506	294,458	754,170.0	459,712.0	459,712.0	60.96%
17: AMBIENTE	3,852,867	7,999,037	6,435,610.0	1,563,427.0	1,563,427.0	24.29%
18: SANEAMIENTO	0	0	0.0	0.0	0.0	0.00%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	3,249,040	850,364	5,427,011.7	4,576,647.7	4,576,647.7	84.33%
20: SALUD	0	2,716,442	0.0	2,716,442.0	2,716,442.0	0.00%
21: CULTURA Y DEPORTE	438,532	637,821	732,498.9	94,677.9	94,677.9	12.93%
22: EDUCACIÓN	0	1,641,578	0.0	1,641,578.0	1,641,578.0	0.00%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3,575,200	3,519,713	5,971,810.8	2,452,097.8	2,452,097.8	68.59%
24: PREVISIÓN SOCIAL	926,080	706,854	1,546,871.4	840,017.4	840,017.3785	90.71%
gastos totales	19,028,180	31,783,590.0	31,783,590.0	0.0	22,649,863.1	
contingencia	0	0				
gastos totales	19,028,180	31,783,590				
varianza global (ID-1)						167.0%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						71.3%
cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos utilizados en ID-2ii)

Datos para el año 2013						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	6,585,770	6,512,668	15,969,748.9	-9,457,080.9	9,457,080.9	59.2%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	2,449,797	2,925,830	5,940,481.2	-3,014,651.2	3,014,651.2	50.7%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	4,343,620	6,955,568	10,532,788.3	-3,577,220.3	3,577,220.3	34.0%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	344,000	1,763,818	834,161.2	929,656.8	929,656.8	111.4%
5-25: OTROS GASTOS	134,500	60,896	326,147.3	-265,251.3	265,251.3	81.3%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	1,603,663	0.0	1,603,663.0	1,603,663.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	4,204,039	23,975,204	10,194,320.1	13,780,883.9	13,780,883.9	135.2%
Total expenditure	18,061,726	43,797,647	43,797,647.0	0.0	32,628,407.5	
overall variance						41.2%
composition variance						74.5%

Datos para el año 2014						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	6,870,581	7,480,438	16,660,383.5	-9,179,945.5	9,179,945.5	55.1%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	2,552,644	3,051,741	6,189,873.6	-3,138,132.6	3,138,132.6	50.7%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	4,374,083	6,849,859	10,606,657.6	-3,756,798.6	3,756,798.6	35.4%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	344,000	2,081,619	834,161.2	1,247,457.8	1,247,457.8	149.5%
5-25: OTROS GASTOS	144,095	66,473	349,414.1	-282,941.1	282,941.1	81.0%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	240,000	0.0	240,000.0	240,000.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	3,694,595	63,406,664	8,958,975.9	54,447,688.1	54,447,688.1	607.7%
Total expenditure	17,979,998	83,176,794	43,599,465.8	39,577,328.2	72,292,963.7	
overall variance						21.6%
composition variance						165.8%

Datos para el año 2015						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	7,362,691	6,841,244	17,853,694.7	-11,012,450.7	11,012,450.7	61.7%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	3,193,343	3,054,577	7,743,496.4	-4,688,919.4	4,688,919.4	60.6%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	4,553,903	7,908,213	11,042,700.8	-3,134,487.8	3,134,487.8	28.4%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	824,000	1,124,790	1,998,107.0	-873,317.0	873,317.0	43.7%
5-25: OTROS GASTOS	250,000	69,504	606,221.8	-536,717.8	536,717.8	88.5%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	92,497	0.0	92,497.0	92,497.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	2,844,243	12,692,765	6,896,968.3	5,795,796.7	5,795,796.7	84.0%
Total expenditure	19,028,180	31,783,590	46,141,188.9	-14,357,598.9	26,134,186.4	
overall variance						59.9%
composition variance						56.6%

Datos utilizados en ID-3ii)

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la propiedad	1,085,000	1,625,633	1,352,361.9	273,271.1	273,271.1	20.2%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
otros impuestos	15,000.00	11,654	18,696.2	-7,042.2	7,042.2	37.7%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de otras unidades del gobierno	0.00	705,777.00	0.0	705,777.0	705,777.0	0.0%
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	10,416	74,026	12,982.7	61,043.3	61,043.3	470.2%
Las ventas de bienes y servicios	2,885,725	3,087,615	3,596,815.3	-509,200.3	509,200.3	14.2%
Multas, sanciones y prendas	87,376	395,468	108,906.9	286,561.1	286,561.1	263.1%
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	11,210,169	13,162,130	13,972,539.9	-810,409.9	810,409.9	5.8%
Los ingresos totales	15,293,686.00	19,062,303.00	19,062,303.0	0.0	2,653,305.0	
varianza global						124.6%
composición de la varianza						13.9%

Datos para el año 2014						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la propiedad	1,460,260	1,462,038	1,985,002.3	-522,964.3	522,964.3	26.3%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
otros impuestos	6,270.00	12,900	8,523.1	4,376.9	4,376.9	51.4%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de otras unidades del gobierno	0.00	173,673.00	0.0	173,673.0	173,673.0	0.0%
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	10,416	121,814	14,159.0	107,655.0	107,655.0	760.3%
Las ventas de bienes y servicios	2,935,725	3,309,657	3,990,673.5	-681,016.5	681,016.5	17.1%
Multas, sanciones y prendas	87,376	2,277,916	118,774.4	2,159,141.6	2,159,141.6	1817.9%
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	10,711,911	13,320,355	14,561,220.7	-1,240,865.7	1,240,865.7	8.5%
Los ingresos totales	15,211,958.00	20,678,353.00	20,678,353.0	0.0	4,889,692.9	
varianza global						135.9%
composición de la varianza						23.6%

Datos para el año 2015						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre la propiedad	1,301,729	2,347,991	1,619,412.6	728,578.4	728,578.4	45.0%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
otros impuestos	11,654.00	37,218	14,498.1	22,719.9	22,719.9	156.7%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de otras unidades del gobierno	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	10,416	89,529	12,958.0	76,571.0	76,571.0	590.9%
Las ventas de bienes y servicios	2,935,725	3,786,823	3,652,181.2	134,641.8	134,641.8	3.7%
Multas, sanciones y prendas	87,376	862,503	108,699.9	753,803.1	753,803.1	693.5%
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0%
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	11,243,589	12,271,244	13,987,558.2	-1,716,314.2	1,716,314.2	12.3%
Los ingresos totales	15,590,489.00	19,395,308.00	19,395,308.0	0.0	3,432,628.3	
varianza global						124.4%
composición de la varianza						17.7%

Anexo 3

Datos utilizados en ID-4i)

Clasificación funcional: estandarización con clasificación internacional

CLASIFICACION INTERNACIONAL	CLASIFICACIÓN PERÚ
1 Servicios públicos generales órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores Ayuda económica exterior Servicios generales Investigación básica Investigación y desarrollo relacionados con los servicios públicos generales Servicios públicos generales n.e.p. Transacciones de la deuda pública Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno.	1. Legislativa 2. Relaciones Exteriores 3. Planeamiento, gestión y reserva de contingencia 4. Deuda pública
2. Defensa Defensa militar Defensa civil Ayuda militar al exterior Investigación y desarrollo relacionados con la defensa Defensa n.e.p.	5. Defensa
3. Orden público y seguridad Servicios de policía Servicios de protección contra incendios Tribunales de justicia Prisiones Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad Orden público y seguridad n.e.p.	6. Orden público y seguridad 7. Justicia
4. Asuntos económicos Asuntos económicos, comerciales y laborales en general Agricultura, silvicultura, pesca y caza Combustibles y energía Minería, manufacturas y construcción Transporte Comunicación Otras industrias 7098 Enseñanza n.e.p. Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos. Asuntos económicos n.e.p.	8. Trabajo 9. Comercio 10. Turismo 11. Agropecuaria 12. Pesca 13. Energía 14. Minería 15. Industria 16. Transportes 17. Comunicaciones

CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL	CLASIFICACIÓN PERÚ
5. Protección del medio ambiente Ordenación de desechos Ordenación de aguas residuales 7102 Edad avanzada Reducción de la contaminación Protección de la diversidad biológica y del paisaje 7104 Familia e hijos Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente Protección del medio ambiente n.e.p.	18. Medio Ambiente 19. Saneamiento
6. Vivienda y servicios comunitarios Urbanización Desarrollo comunitario Abastecimiento de agua Alumbrado público Investigación y desarrollo relacionados con la vivienda y los servicios comunitarios Vivienda y servicios comunitarios n.e.p.	20. Vivienda y desarrollo urbano
7. Salud Productos, útiles y equipo médicos Servicios para pacientes externos Servicios hospitalarios Servicios de salud pública Investigación y desarrollo relacionados con la salud Salud n.e.p.	21. Salud
8. Actividades recreativas, cultura y religión Servicios recreativos y deportivos Servicios culturales Servicios de radio y televisión y servicios editoriales Servicios religiosos y otros servicios comunitarios Investigación y desarrollo relacionados con esparcimiento, cultura y religión Actividades recreativas, cultura y religión n.e.p.	22. Cultura y deporte
9. Educación Enseñanza preescolar y enseñanza primaria Enseñanza secundaria Enseñanza postsecundaria no terciaria Enseñanza terciaria Enseñanza no atribuible a ningún nivel Servicios auxiliares de la educación Investigación y desarrollo relacionados con la educación Enseñanza n.e.p.	23. Educación
10. Protección Social Enfermedad e incapacidad Edad avanzada Supérstites Familia e hijos Desempleo Vivienda Exclusión social n.e.p. Investigación y desarrollo relacionados con la protección social Protección social n.e.p.	24. Protección Social 25. Previsión Social

Fuente: Manual de estadísticas de finanzas públicas - 2014, Distribución por funciones MEF – 2015.

Anexo 4

Lista de personas entrevistadas

No	Entidad	Dependencia	Persona	Cargo
1	Municipalidad Provincial de Abancay	Gerencia Municipal	Arq. Jessica Corazao Pinto	Gerente
2	Municipalidad Provincial de Abancay	Secretaria General	Dra. Lida Isabel Paniura Rodas	Designado
3	Municipalidad Provincial de Abancay	Gerencia de Presupuesto Planificación y Racionalización	Eco. Guillermo Castañeda Layseca	Gerente de Planeamiento y Presupuesto
4	Municipalidad Provincial de Abancay	Director de Administración	Sr. Hilario Taype Saldívar	Director
5	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Presupuesto	CPC. Yolanda Soto Carrión	Responsable
6	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Estadística e Informática	Ing. Jennifer Mendoza Chávez	Responsable
7	Municipalidad Provincial de Abancay	Oficina de Logística	CPC- Yenni Pérez Ccasa	Subgerente
8	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Recursos Humanos	Félix Arteaga León	Subgerente
9	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Contabilidad	CPC. Ruth Huamán	Subgerente
10	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Tesorería	CPC. Fidencio Choque	Sub Gerente
11	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Obras Públicas y Privadas	Ing. Cheryl Yesenia Ciprian Aedo	Sub Gerente
12	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Planificación y Racionalización	Econ. Fredy Garriazo Chirinos	Responsable
13	Municipalidad Provincial de Abancay	Sub Gerencia de Registro Recaudación y Control GAT	Abog. Jorge Segovia Palomino	Sub Gerente
14	Municipalidad Provincial de Abancay	órgano de Control Institucional	CPC Eduardo Qeccara Puma	Sub gerente
15	Municipalidad Provincial de Abancay	Procuraduría	Abog. Maribel Portillo	Procuradora
15	MEF	Conecta MEF	CPC. Daniel Vera Lázaro	Residente SIAF

Anexo 5

Fuentes de información

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	<ul style="list-style-type: none"> SIAF - SP Consulta Amigable de Ejecución del Gasto Consulta Amigable de Ingresos
ID-2	Resultados de la composición del gasto	D+	
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	D	
ID-4	Clasificación del presupuesto	A	<ul style="list-style-type: none"> SIAF Consulta Amigable de Ejecución del Gasto Clasificación internacional de funciones de la administración pública (CFAP)
ID-5	Documentación del presupuesto	D	<ul style="list-style-type: none"> Ley General del Sistema de Presupuesto Público Entrevista SG de Presupuesto
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista SG de Presupuesto
ID-7		NA	<ul style="list-style-type: none"> NA
ID-8	Información de desempeño para la prestación de servicios	D	<ul style="list-style-type: none"> SIAF Consulta amigable de Ejecución del gasto
ID-9	Acceso público a la información fiscal	D	<ul style="list-style-type: none"> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Entrevista SG de Presupuesto
ID-10	Informe de riesgos fiscales	C	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista Sub Gerencia de contabilidad
ID-11	Gestión de la inversión	A	<ul style="list-style-type: none"> Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública Ley Orgánica de Municipalidades Ley de Presupuesto del Sector Público 2015 SIAF Entrevista Sub Gerencia de Obras
ID-12	Gestión de los Activos Públicos	B	<ul style="list-style-type: none"> Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo de las entidades gubernamentales Ley del Sistema Nacional de Bienes del Estado y su Reglamento Ley Orgánica de Municipalidades Entrevista Sub Gerencia de Logística

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-13	Gestión de la deuda	B	<ul style="list-style-type: none"> • EEFF – Balance constructivo MPA - HT1 • Ley de Endeudamiento del Sector Publico para el año Fiscal 2015 • Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento • Ley General del Sistema de Tesorería. • Entrevista Sub Gerencia Tesorería
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	NA	<ul style="list-style-type: none"> • NA
ID-15	Estrategia fiscal	NA	<ul style="list-style-type: none"> • NA
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Directiva General de Procesos de Planeamiento Estratégico • Entrevista SG Presupuesto
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto.	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Presupuesto Participativo Basado en Resultados- PPR • Directiva para Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto del Sector Público. • Entrevista SG Presupuesto
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto.	D+	<ul style="list-style-type: none"> • TUO Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista en secretaria General
ID-19	Administración de ingresos.	C	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista en Gerencia de Administración tributaria
ID-20	Contabilidad de los ingresos	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista en Gerencia de Administración tributaria
ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Tesoro • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista SG Presupuesto • Entrevista Sub Gerencia de Tesorería
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF • Consulta Amigable Ejecución del Gasto
ID-23	Controles de la nómina	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Directiva para el Uso del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público • Entrevista Sub Gerencia de Recursos Humanos
ID-24	Adquisiciones	A	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento • Módulo CONOSCE de portal de OSCE

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista en Gerencia de Planeamiento y Presupuesto
ID-26	Auditoría interna	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas por Resolución de Contraloría • Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República • Entrevista Sub gerencia de Control Institucional
ID-27	Integridad de los datos financieros	B	<ul style="list-style-type: none"> • EEFF – Balance Constructivo – HT1 • Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 • Entrevista SG Presupuesto • Entrevista sub gerencia de Contabilidad • Entrevista sub gerencia de Tesorería
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso.	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público • NICSP
ID-29	Informes financieros anuales	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Directiva N° 004-2015-EF/51.01 Presentación de Información Financiera, Presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del estado para la elaboración de la cuenta general de la república • NICSP
ID-30	Auditoría externa	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República • Secretaría General
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría General

Anexo 6

Perfil de los Gobiernos Subnacionales en Perú

El presente anexo hace una revisión de la estructura y organización territorial del Estado en el Perú y de las competencias y funciones que corresponden a los diferentes niveles de gobierno establecidos.

La Constitución Política del Perú, vigente desde 1993, establece que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituyen y organizan: i) el Gobierno Nacional, ii) el Gobierno Regional y iii) el Gobierno Local⁵². El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias y distritos.

El cuadro siguiente muestra la relación entre las unidades territoriales y su forma de organización, conjuntamente con el número de entidades vigentes a la fecha en cada categoría:

Unidad territorial	Organización	Número
República	Gobierno Nacional	1
Región	-	-
Departamento	Gobierno Regional	26
Provincia	Gobierno Municipal Provincial	196
Distrito	Gobierno Municipal Distrital	1646

Fuente. Instituto Nacional de Estadísticas e Información, 2015.

La estructura, organización, competencias, funciones y recursos de los gobiernos regionales y locales, así como la relación de estos con el Gobierno Nacional están regidos, en concordancia con los mandatos constitucionales, por tres leyes principales:

- La Ley 27783 – Ley de Bases de la Descentralización, con fecha 17 de julio de 2002, que establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización en el país, además de regular la conformación de las regiones y municipalidades, fijar las competencias de los tres niveles de gobierno y determinar los bienes y recursos con que operaran los gobiernos regionales y locales;
- La Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales con fecha 18 de noviembre de 2002, que establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Regionales; y
- La Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades con fecha 27 de mayo de 2003, que establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Locales.

⁵² Art. 189, Constitución Política del Perú.

Gobiernos Regionales

Los Gobiernos Regionales ocupan el espacio territorial del departamento y son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyéndose para su administración económica y financiera en un pliego presupuestal. Los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Coordinan con las municipalidades sin interferir en sus funciones y atribuciones.

La estructura orgánica básica de un Gobierno Regional la conforman el Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador, y el Gobernador Regional, como órgano ejecutivo. Los miembros del Consejo Regional y el Gobernador Regional, conjuntamente con el Vicegobernador, son elegidos por sufragio directo por un período de cuatro (4) años. El mandato de dichas autoridades es irrenunciable, salvo por los casos previstos en la Constitución, y no se pueden reelegir de forma inmediata.

Los Gobiernos Regionales - para efectos de su gestión institucional - se organizan en unidades ejecutoras (UE), incluyendo a la Sede Central, que son dependencias orgánicas descentralizadas de administración con capacidad para recaudar ingresos y contraer compromisos, devengar gastos y realizar pagos con arreglo a la legislación vigente⁵³. Los Gobiernos Regionales son parte de todos los sistemas administrativos del Estado y están sujetos a la reglamentación que emitan los entes rectores de los mismos. Están fiscalizados por la Contraloría General de la República y reportan sobre su gestión al Consejo Regional, al Congreso Nacional y la población de su jurisdicción.

Los Gobiernos Regionales no tienen en la actualidad potestades tributarias delegadas.

Gobiernos Locales

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de Gobierno Local y tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Los Gobiernos Locales representan al vecindario y promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción en sujeción a los planes de desarrollo económico local, aprobados en armonía con las políticas y los planes nacionales y regionales de desarrollo.

La estructura orgánica del Gobierno Local la conforman el Concejo Municipal, como órgano normativo y fiscalizador, y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. Los Regidores Municipales y el Alcalde son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. El mandato de los Alcaldes y Regidores es irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución, y no existe reelección inmediata. Los Gobiernos Locales son una sola entidad presupuestaria.

⁵³ Ley 28411 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, Art. 6. La creación de UE requiere la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

A diferencia de los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales o Municipales tienen potestades tributarias delegadas y son órganos de la administración tributaria del Estado, responsables de administrar los impuestos que la ley les asigne por excepción, así como las contribuciones y tasas municipales, estas últimas referidas a derechos, licencias o arbitrios. Los principales impuestos que se recaudan a nivel municipal son: i) el impuesto predial, ii) el impuesto de alcabala, iii) el impuesto al patrimonio vehicular, e iv) impuestos a las apuestas, juegos de azar y espectáculos públicos no deportivos.

Competencias y funciones

La Ley 27783 – Ley de Bases de la Descentralización reconoce tres tipos de competencias de la gestión gubernamental⁵⁴:

- a) Competencias exclusivas.** Son aquellas cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley.
- b) Competencias compartidas.** Son aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley indica la función específica y responsabilidad que corresponde a cada nivel. El proceso de transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales se realiza de forma gradual.
- c) Competencias delegables.** Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada. La entidad que delega mantiene la titularidad de la competencia, y la entidad que la recibe ejerce la misma durante el período de la delegación.

Las competencias **exclusivas** del Gobierno Nacional son:

- Diseño de políticas nacionales y sectoriales.
- Defensa, seguridad nacional y fuerzas armadas.
- Relaciones Exteriores.
- Orden interno, policía nacional, de fronteras y de prevención de delitos.
- Administración de justicia.
- Moneda, banca y seguros.
- Tributación y endeudamiento público nacional.
- Régimen de comercio y aranceles.
- Regulación y gestión de la marina mercante y la aviación comercial.
- Regulación de los servicios públicos de su responsabilidad.
- Regulación y gestión de la Infraestructura pública de carácter y alcance nacional.

Las competencias **compartidas** por los tres niveles de gobierno son:

- Educación.
- Salud pública.
- Cultura, turismo, recreación y deportes.
- Preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas locales, la defensa y protección del ambiente.

⁵⁴ Ley de Bases de la Descentralización, Art. 13.

- Seguridad ciudadana.
- Conservación de monumentos arqueológicos e históricos.
- Transporte colectivo, circulación y tránsito urbano.
- Vivienda y renovación urbana.
- Atención y administración de programas sociales.
- Gestión de residuos sólidos.

Las funciones específicas de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales en cada uno de estos ámbitos de la administración pública están definidas en las leyes orgánicas de cada nivel de gobierno y en las leyes de organización y gestión sectorial, pero de forma general se pueden identificar las siguientes:

- Gestión de los servicios públicos descentralizados, especialmente de educación, salud y servicios básicos.
- Promoción del desarrollo integral y armónico de la jurisdicción en concordancia con la planificación territorial y las políticas nacionales.
- Promoción, gestión y regulación de actividades económicas y productivas en su ámbito y nivel, correspondientes a los sectores agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones y medio ambiente.
- Promoción, ejecución y supervisión de los proyectos de inversión pública en el ámbito de su competencia.
- Promoción de la competitividad y la promoción de empleo productivo en todos los niveles, concertando los recursos públicos y privados.

Participación en el gasto público

El cuadro siguiente muestra el gasto público total por nivel de gobierno para el año 2015:

Nivel de Gobierno	Gasto público (en soles)	Participación (%)
Gobierno Nacional	89,338,428,472	66.0%
Gobiernos Regionales	24,749,593,129	18.3%
Gobiernos Locales	21,262,803,268	15.7%
Total	135,350,824,868	100.0%

Fuente. MEF, portal de transparencia económica, 2015.

Como se aprecia de la tabla anterior, el gasto público ejecutado por los gobiernos subnacionales en el Perú es significativo, representando en el año 2015 un 34.0% del gasto público total. De este total que se ejecuta a nivel descentralizado, a los Gobiernos Regionales les corresponde el 53.8%, mientras que los Gobiernos Locales representan el restante 46.2%.