



Evaluación del desempeño en la gestión de las finanzas públicas en el Gobierno Regional de Cusco (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



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



Evaluación PEFA de la Gestión de Finanzas Públicas en el GOBIERNO REGIONAL DE CUSCO

Documento de Evaluación 2



Informe de evaluación del PEFA correspondiente
al Gobierno Regional de Cusco, Perú,
del 31 de agosto 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, 22 de enero de 2018



Gobierno Regional
CUSCO
Caminando juntos

Evaluación PEFA de la Gestión de las Finanzas Públicas en el Gobierno Regional de Cusco



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

Gobierno Regional de Cusco
Gobernador: Edwin Licona Licona
Gerente General: Ronal Concha Cazorla
Coordinador para evaluación
PEFA: Greta Rivero y Yoly Atausinchi

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:

Gobierno Regional de Cusco

Av. Tomasa Tito Condemayta 176
T: (+51 84) 221131
E: tconcha@regioncusco.gob.pe
www.regioncusco.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@sdsc.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	16
2.1 SITUACIÓN ECONÓMICA	16
2.2 TENDENCIAS FISCALES Y PRESUPUESTARIAS	18
2.3 MARCO JURÍDICO PARA LA GFP	21
2.4 MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GFP	24
3 Evaluación de la GFP	28
3.1 RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL	28
3.2 APLICACIÓN DE LOS INDICADORES PEFA A LA EVALUACIÓN SUBNACIONAL	30
PILAR I CONFIABILIDAD DEL PRESUPUESTO	30
PILAR II TRANSPARENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	35
PILAR III GESTIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS	47
PILAR IV ESTRATEGIA FISCAL Y PRESUPUESTACIÓN BASADA EN POLÍTICAS	60
PILAR V PREVISIBILIDAD Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	68
PILAR VI CONTABILIDAD Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	89
PILAR VII ESCRUTINIO Y AUDITORÍA EXTERNA	98
4 Análisis de los Sistemas GFP	103
4.1 EVALUACIÓN INTEGRAL DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO	103
4.2 EFICACIA DEL MARCO DE CONTROL INTERNO	109
4.3 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA GFP	112
4.4 EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO DEL SISTEMA GFP	113
5 Proceso de reforma de la GFP	115
5.1 ESTRATEGIA GENERAL DE LA REFORMA GFP	115
5.2 REFORMAS RECIENTES Y EN CURSO	115
5.3 FACTORES INSTITUCIONALES QUE APOYAN LA REFORMA GFP	116
Anexo 1	117
Anexo 2	119
Anexo 3	125
Anexo 4	126
Anexo 5	127
Anexo 6	128
Anexo 7	129
	134

ABREVIACIONES

AIRHSP	Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público
BIG	Basel Institute on Governance
BN	Banco de la Nación
CEPLAN	Centro Estratégico de Planeamiento Nacional
CFAP	Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública
CGR	Contraloría General de la República
CR	Consejo Regional
CUT	Cuenta Única de Tesoro
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGPM	Dirección General de Programación Multianual
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DyT	Donaciones y Transferencias
EEFF	Estados Financieros
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
GFP	Gestión Financiera Pública
GL	Gobierno Local
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
GRC	Gobierno Regional de Cusco
GS	Gobierno Subnacional
GSP	Gobierno Subnacional Presupuestario
IFAC	Federación Internacional de Contadores
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INFOBRAS	Sistema de Información de Obras Públicas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEFP	Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones
NAGU	Normas de Auditoría Gubernamental
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OCDE	Organización de Centralización para el Desarrollo Económico
OCI	Órgano de Control Institucional
OSCE	Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado
PBI	Producto Bruto Interno
PCA	Programación de Compromisos Anualizada
PCGA	Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
PCG	Plan Contable General
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Plan Estratégico Institucional
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
POI	Plan Operativo Institucional
PpR	Presupuesto por Resultados
PRDC	Plan Regional de Desarrollo Concertado

RD	Recursos Determinados
RDR	Recursos Directamente Recaudados
RO	Recursos Ordinarios
ROOC	Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SCI	Sistema de Control Interno
SEACE	Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado
SIAF SP	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SNC	Sistema Nacional de Control
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SOA	Sociedades de Auditoría
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UE	Unidad Ejecutora
VAB	Valor Agregado Bruto

PRESENTACIÓN

La evaluación del desempeño de la gestión de las finanzas públicas (GFP) del Gobierno Regional de Cusco (GRC) 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 y gobiernos locales 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 al GRC, 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 del gobierno regional (GR) para medir de forma sistemática el desempeño de la GFP en el GRC.

La evaluación PEFA del GRC se lleva adelante a solicitud del Gobernador Regional, Ing. Edwin Licona, 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 al Mgt. Rafael Fernando Vargas Salinas 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 del GRC es una de las once evaluaciones que se preparan bajo el auspicio del Programa para revelar la situación en que se encuentra el sistema de gestión de las finanzas públicas (GFP) en el Perú a nivel subnacional el período comprendido entre 2013 y 2015. Las evaluaciones se realizan en seis gobiernos regionales: Lambayeque, La Libertad, Cusco, Apurímac, San Martín y Piura; y cinco gobiernos municipales provinciales: Chiclayo, Trujillo, Cusco, Abancay y Tarapoto. De estos once gobiernos subnacionales, seis ya tienen una primera evaluación PEFA: los gobiernos regionales de Cusco, Apurímac y San Martín y los gobiernos municipales de Chiclayo, Cusco y Trujillo. Esta es la segunda evaluación PEFA que se realiza para el GRC.

Cusco, 30 de septiembre de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

La evaluación del desempeño de la GFP en el GRC se lleva 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 GFP en el GRC, a fin de enriquecer las intervenciones del Programa que se implementan en la actualidad y preparar un Plan de Acción de reformas de mediano plazo que puedan llevar adelante las autoridades y funcionarios regionales.

La evaluación PEFA del GRC se lleva adelante a solicitud del Gobernador Regional, Ing. Edwin Licona Licona con el apoyo técnico específico de los trabajadores y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Lady Seminario (experto), Angélica Venero y Silvia Rodríguez Warton (especialistas), consultores del BIG, quienes desarrollaron el trabajo de campo entre los meses de octubre y diciembre 2016. El equipo de evaluación tuvo el apoyo del Gerente General del GRC, Mgt. Rafael Fernando Vargas Salinas. A través suyo se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos regionales encargados de proveer la información relevante para la evaluación. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del Consejo Regional (CR), ente normativo y fiscalizador del GRC, y a representantes del Órgano de Control Institucional (OCI), como brazo local de la Contraloría General de la República (CGR).

El alcance de la evaluación es el conjunto del pliego (entidad presupuestaria) que corresponde al GRC, que incluye a la sede central y las otras 25 unidades ejecutoras (UE) que son parte del mismo. El GRC no tiene dentro de su estructura orgánica a organismos públicos autónomos y en la actualidad tampoco existen empresas públicas regionales sobre las que pudiera tener tuición. El período de análisis son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados al momento de la evaluación, es decir los años 2013, 2014 y 2015. En 2015, el gasto público ejecutado por el GRC representaba el 1.21% del gasto público total en el Perú. La evaluación utilizó los 31 indicadores de la metodología PEFA, pero de estos cinco (ID-7, ID-14, ID-15, ID-19 e ID-20) resultaron ser no aplicables al ejercicio.

El resultado general de la evaluación de la GFP en el GRC es que el sistema presenta algunos indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, considerando que, de los 26 indicadores calificados, 12 (46.15%) tienen calificaciones entre A y B y 14 (53.85%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP del GRC, 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 pilares con un menor desempeño son: i) confiabilidad de presupuesto, ii) transparencia de las finanzas públicas, iii) estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, iv) contabilidad y presentación de informes, y v) escrutinio y auditoría externos.

Resultados de la evaluación PEFA en el GRC

La evaluación del desempeño del sistema de la GFP en el GRC, con base en la metodología PEFA 2016, muestra los siguientes resultados para las calificaciones de los indicadores, de forma global y por cada una de las dimensiones que lo componen:

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PEFA EN EL GRC

No	Indicador	Global	1	2	3	4
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	B	D	A	
I. Confiabilidad del presupuesto						
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	D			
ID-2	Resultados en la composición del gasto	D+	D	C	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	B	NA	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	D+	C	C	D	
ID-18	Escrutinio legislativo de los presupuestos	D+	D	D	C	A
V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria						
ID-19	Administración de ingresos	NA	NA	NA	NA	NA
ID-20	Contabilidad de los ingresos	NA	NA	NA	NA	
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	B+	A	B	B	B
ID-24	Adquisiciones	A	A	A	A	A
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	A	B	A	A	
ID-26	Auditoría interna	C+	C	A	A	A
VI. Contabilidad y presentación de informes						
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	B	A	B	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 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 del GRC 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, como son los indicadores ID-14 e ID-15, no son aplicables a la evaluación de la GFP del GRC. Por otro lado, y en la medida en que los gobiernos regionales en general (GR) y el GRC en particular no tienen competencias para gravar impuestos, sus capacidades de afectar la disciplina fiscal por el lado del ingreso tampoco se evalúan en este ejercicio, no siendo aplicables el ID-19 e ID-20. Finalmente, el hecho de que los GR - como el GRC- no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), no tengan entidades extrapresupuestarias, no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia y no mantengan bajo su dependencia empresas o corporaciones públicas, también se valora como una fortaleza para la disciplina fiscal agregada y el control que ejerce sobre ella el GN.

Las debilidades del sistema de gestión de finanzas públicas en el GRC que pueden tener un efecto sobre la disciplina fiscal son: i) la identificación de los riesgos fiscales asociados al ámbito de acción del GR, especialmente el referido a la identificación precisa y registro adecuado de los volúmenes de los pasivos contingentes, que afectan al GRC; ii) la gestión de los activos financieros y no financieros, donde los registros a nivel del pliego están todavía incompletos y no son totalmente confiables, escaseando los informes regulares sobre el rendimiento de los mismos; y, iii) los atrasos de pagos de gastos devengados, que si bien no son significativos en el período de análisis, todavía no se reportan ni supervisan como lo establecen las mejores prácticas internacionales.

Asignación estratégica de recursos

La asignación estratégica de recursos responde a las clasificaciones funcionales y económicas, establecidas en la normatividad vigente, siendo así que el presupuesto original del GRC concentró mayores recursos en las funciones educación, salud y transportes, específicamente para atender el pago al personal y obligaciones sociales, lo que representa la tercera parte del gasto total durante el período evaluado.

Las fortalezas del sistema GFP en el GRC con relación a la asignación estratégica de recursos, se concentraron en la atención de los servicios de educación, salud y transportes. Al respecto se cumplió con: i) los análisis económicos necesarios para la aprobación y ejecución de proyectos de envergadura; ii) las estimaciones de gasto de mediano plazo de forma oportuna; iii) los controles internos a la nómina; iv) la ejecución del gasto mediante procesos adjudicados por métodos competitivos; v) los Estados Financieros (EEFF) anuales de muy buena calidad; y, vii) la conciliación regular de las cuentas del GR, que tienen una influencia positiva sobre la integridad de la información fiscal.

Sin embargo, existen las siguientes debilidades que disminuyen en gran medida la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente: i) la falta de una planificación armonizada y con determinación de los costos; ii) la falta de programación y publicación del desempeño para la prestación de servicios; iii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CR para el análisis del proyecto de presupuesto; iv) la falta de cobertura y comparabilidad de los informes del ejercicio en curso; y, vi) el distante seguimiento que se hace de las recomendaciones de control externo.

Provisión eficiente de servicios públicos

El GRC fortaleció su trabajo en la dirección, supervisión y articulación de los objetivos institucionales. Las principales reformas recientes y en curso implementadas dentro del GRC en los últimos años son:

- Implementación del planeamiento estratégico con una visión moderna, que incorpora la prospectiva y la anticipación estratégica como elementos clave en el proceso de planeamiento y bajo una metodología estandarizada para el sector público, en la que el GRC se encuentra enmarcado mediante este nuevo enfoque.
- Implementación del aplicativo informático AIRHSP, cuyos datos registrados del personal, sirven de base para las fases del Proceso Presupuestario, lo que permite definir, programar y fiscalizar el número de plazas, puestos, políticas remunerativas o de compensaciones económicas, además de las obligaciones sociales y previsionales.
- Emisión de la RER 1498-2015 - GR CUSCO/GR, que aprueba la Directiva 004-2015-GR-CUSCO/PR sobre Normas para la Formulación, Aprobación, Ejecución y Evaluación del POI en el GRC, con la finalidad de articularlo al presupuesto.
- Emisión de la Directiva 05-2015-GRC-CUSCO/PR sobre Acciones y Procedimientos para la toma de inventario físico de bienes en almacén de la Sede del GRC, para mejorar la logística dentro del proceso de gasto.
- Emisión de la RER 736-2013 - GR CUSCO/PR, que aprueba la Directiva 005-2013-GR CUSCO/PR - Normas para el otorgamiento de viáticos y gasto de viaje en comisión de servicio, para mejorar el manejo de la liquidez y fiscalizar el gasto.
- Implementación de un aplicativo informático llamado SIGA MEF – Módulo de Patrimonio, utilizado para el registro y control de bienes patrimoniales. Se destaca el uso obligatorio de esta herramienta para las UE de educación y salud, quienes se sujetan al plan de incentivos que otorga recursos adicionales por su cumplimiento con la finalidad de promover una gestión por resultados en el sector y proveer servicios educativos y salud de manera oportuna y de calidad.
- Actualización del ROF del GRC, aprobado por Ordenanza Regional 046-2013- GRC/CRC.

Finalmente, es importante destacar la próxima aprobación de la norma regional para manejo de fondos y otorgamiento del fondo para caja chica y las normas para la toma de inventario físico de la infraestructura pública del GRC.

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 del GRC.

1.1 Contexto y objetivos de la evaluación

La evaluación del desempeño de la GFP en el GRC se lleva a cabo en el marco del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza SECO, que ejecuta el BIG. El objetivo del Programa es fortalecer la gestión financiera pública a nivel regional y local en diversas zonas del 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 gobiernos municipales 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 Tarapoto. En consecuencia, el Programa trabaja con once entidades públicas a nivel subnacional, en los dos niveles de gobierno descentralizado que contempla la normativa peruana.

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 gobiernos subnacionales del Programa. La preparación de este diagnóstico se lleva adelante utilizando la metodología PEFA en su versión 2016.

Es importante destacar que esta evaluación PEFA es la segunda que se realiza en el GRC y es el mismo caso para otros cinco gobiernos subnacionales que son parte del Programa GFP Subnacional. 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.

El objetivo de la evaluación que se realiza al GRC 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. 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 regionales, incluso cuando las operaciones del Programa hayan cesado.

1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad

La evaluación del PEFA del GRC cuenta con el respaldo legal y apoyo decidido del Gobernador Regional, Ing. Edwin Licona Licona, como se refleja en la nota oficio 337-2016-GR-CUSCO/GGR de fecha 16 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 en fecha 16 de agosto de 2016 a los revisores pares, incluyendo el Secretariado PEFA, para sugerencias y comentarios.

Los comentarios de los revisores pares: i) el Secretariado PEFA; ii) los representantes de los gobiernos subnacionales involucrados; iii) la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); y, iv) 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 en fecha 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 el GRC para llevar adelante la evaluación PEFA se iniciaron en septiembre de 2016, y el trabajo de campo propiamente dicho se realizó efectivamente entre los meses de octubre y diciembre 2016. El equipo de evaluación tuvo el apoyo del Mgt. Rafael Fernando Vargas Salinas - Gerente General del GRC, como punto focal de la evaluación. Con su apoyo se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos regionales encargados de proveer la información relevante para la evaluación. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del CR, ente normativo y fiscalizador del GRC, 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 MEF y la CGR, a efectos de ampliar la información recogida en el GRC. 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 el GRC 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 (PEFA Check). Con ello se buscó asegurar que la evaluación cumple con los requerimientos metodológicos establecidos y respalda adecuadamente las calificaciones otorgadas con la evidencia requerida. A la recepción de los comentarios de los revisores pares, estos fueron valorados e incorporados en la preparación del presente informe final.

El cuadro siguiente resume la gestión de la evaluación:

Cuadro 1.1
Resumen de la Gestión de la Evaluación
y el Control de Calidad del PEFA 2016 GRC

Organización de la gestión de la evaluación del PEFA
Responsable de la evaluación en el GRC: Rafael Fernando Vargas Salinas, Gerente General.
Responsable de la evaluación: Carlos Oliva, Basel Institute on Governance
Equipo de Evaluación: Lady Seminario (experto) Angélica Venero (especialista, hasta febrero 2017) y Silvia Rodríguez (especialista)
Nota conceptual
Fecha de versión final de la Nota Conceptual: 19 de septiembre de 2016
Revisores invitados y que aportaron comentarios: Secretariado PEFA (Helena Ramos), Gobierno Regional de Cusco (Rafael Vargas), OCDE (Eva Beuselink) y Cooperación Suiza - SECO (Franziska Spörri).
Informe preliminar
Fecha del Informe Preliminar: 31 de marzo de 2017.
Revisores invitados a aportar comentarios: Secretariado PEFA, Gobierno Regional de Cusco, OCDE y Cooperación Suiza - SECO. Los comentarios del GRC fueron recibidos en fecha 15 de junio y del Secretariado PEFA en fecha 08 de septiembre de 2017. Los otros dos revisores pares consultados no aportaron comentarios a la evaluación.
Informe final
Fecha del Informe Final: 30 de septiembre de 2017.

1.3 Metodología de evaluación

La evaluación PEFA del sistema de GFP en el GRC, se desarrolló utilizando la metodología en su versión 2016, aprobada y publicada formalmente el 1o 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-2016-framework>), aunque algunos no fueron aplicables al contexto de los GR en el Perú, como lo son los indicadores ID-7, ID-14, ID-15, ID-19 e ID-20.

La preparación del 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 solo se encuentra disponible en inglés.

Alcance de la evaluación

La evaluación PEFA del GRC alcanza al conjunto del pliego (entidad presupuestaria), que incluye a la sede central y las otras 25 UE que son parte del mismo. El GRC no tiene dentro de su estructura orgánica a organismos públicos autónomos y, en la actualidad, tampoco existen empresas públicas regionales sobre las que pudiera tener tuición. En 2015, el gasto público ejecutado por el GRC representó el 1.21 % del gasto público total.

Períodos críticos

La evaluación del sistema de la GFP del GRC se realizó desde octubre del 2016, luego de finalizado el ejercicio fiscal 2015. En ese sentido, a continuación se incluye el detalle de los períodos críticos utilizados:

Cuadro 1.2
Períodos críticos utilizados en la evaluación PEFA del GRC, 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 del GRC 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 incluye y presenta en el anexo 4.

Un mecanismo de soporte ha sido la consulta de portales informáticos oficiales del GN y el GR. Una relación de los principales sitios consultados se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro 1.3
Principales Portales Informáticos consultados

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 (INEI)	www.inei.gob.pe
Gobierno Regional de Cusco	www.regioncusco.gob.pe

2 ANTECEDENTES

Esta sección tiene un carácter descriptivo y proporciona información económica y social sobre el GRC 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%, 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 provino 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, servicios y salarios. A pesar de ello, con 23.8% (8.5%) del PBI en 2016, la deuda pública bruta (neta) del Perú siguió siendo una de las más bajas de la región.

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 GRC, cuyas características más importantes se detallan a continuación.

El departamento de Cusco está ubicado en la región sur oriental del Perú, tiene una extensión territorial de 71,987 km² (un 5.6% del territorio nacional), constituyéndose en una de las más extensas del Perú. Este departamento limita con los departamentos de Junín y Ucayali por el norte, Madre de Dios y Puno por el este, Arequipa por el sur-oeste y Apurímac y Ayacucho por el oeste. Cusco, la ciudad capital, está ubicada a 3,399 m.s.n.m.

El departamento de Cusco está dividido políticamente en 13 provincias y 111 distritos, siendo las provincias de Quispicanchi y La Convención las de mayor número de distritos.

Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INEI) al 30 de junio del 2016, la población del departamento de Cusco era de 1'324,371 habitantes. La mayor concentración poblacional se encontró en las provincias de Cusco (34.3%), La Convención (13.6%) y Canchis (7.7%). En 2016, el 50.7% de la población eran hombres y el 49.3% mujeres. La tasa de crecimiento promedio anual de la población entre 2007 y 2016 fue de 0.7%.

En 2015, según información del INEI, Cusco aportó el 4.8% al Valor Agregado Bruto (VAB) nacional, ocupando el tercer lugar a nivel departamental. Asimismo, Cusco registró un crecimiento promedio anual de 8.5% durante el período 2008-2015. La principal actividad económica fue la extracción de gas y minerales, que representó el 48.4% del VAB del departamento, seguida por construcción (7.7%), comercio (7.4%), manufactura (4.9%), agricultura, ganadería, caza y silvicultura (4.7%) y las demás actividades económicas (26.9%).

La Población Económicamente Activa (PEA) en el departamento de Cusco fue de 765,912 personas, representando el 4.6% de la PEA nacional en 2015. Según sus componentes, la PEA ocupada departamental representó el 98.3% del total y la PEA desocupada el 1.7%. El departamento en 2014 contó con 62,537 empresas formales, de las cuales 60,886 eran micro empresas, 1,509 pequeñas empresas, 38 medianas empresas y 104 grandes empresas.

Otras actividades económicas estuvieron orientadas en el sector agropecuario, minería e hidrocarburos, que se expandieron en 1.6% y 3% respectivamente, esta última explicada principalmente por la mayor extracción de cobre; el sector pesca no registró producción debido al período de veda.

La producción manufacturera registró una expansión de 13.5% interanual en octubre, impulsada por la mayor producción de alimentos, el número de arribos a establecimientos de hospedaje se redujo en un 6.5%, el empleo formal en empresas de 10 a más trabajadores en la ciudad de Cusco creció 5.1%, el crédito aumentó en un 8.7%, explicado por los mayores créditos a personas (9.5%) y a empresas (8.3%). Por otro lado, la dolarización de los créditos continúa mostrando una tendencia decreciente, en octubre de 2016 fue de 7.5% del total de créditos.

La inversión pública acumuló a octubre una reducción de 11.8%, respecto a enero - octubre de 2015. Así, la inversión pública en la región disminuyó en 20.3% interanual, producto de los menores desembolsos en el GR y los GL.

Finalmente, la metodología empleada por el INEI para la medición de pobreza monetaria, define a los pobres monetarios como aquellos individuos que "residen en hogares cuyo gasto per cápita mensual está por debajo del valor de una canasta de productos de S/. 292 (línea de pobreza) que permite satisfacer las necesidades mínimas". Considerando esta definición, se puede afirmar que la pobreza en el departamento de Cusco se ha ido reduciendo hasta llegar a un 18.81% en 2015, porcentaje que se encuentra por debajo del promedio nacional (21.77%).

Desafíos para el desarrollo

Las prioridades de desarrollo del GRC se encuentran establecidas en el Plan Regional de Desarrollo Concertado (PRDC) Cusco al 2021 con prospectiva al 2030, aprobado por Ordenanza Regional 114-2016-CR/GRC.CUSCO. Este documento contiene objetivos y estrategias de desarrollo para el territorio cusqueño concatenados a los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), los objetivos incluidos en

los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM), así como a las prioridades contenidas en el acuerdo por desarrollo del Cusco.

El modelo conceptual de desarrollo del departamento de Cusco, contiene 6 componentes que representan las temáticas principales del territorio alineados al PEDN y son los siguientes:

1. Desarrollo humano e inclusión social
2. Oportunidad y acceso a los servicios públicos
3. Estado y gobernabilidad
4. Desarrollo económico sostenible
5. Cohesión territorial e infraestructura productiva
6. Gestión del ambiente

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

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

Desempeño fiscal

El cuadro siguiente muestra el desempeño fiscal según clasificación presupuestaria del GRC para los años 2013, 2014 y 2015. Las cifras se presentan en soles y en porcentajes del Producto Bruto Interno (PBI) departamental, publicado por el INEI.

Cuadro 2.1
Agregados Fiscales ejecutados del GRC, años 2013-2015
(En soles y % PBI departamental)

Agregados Fiscales	2013		2014		2015	
	Monto	%PIB	Monto	%PIB	Monto	%PIB
Ingresos totales	1'893,644	8.12	1'991,420	8.93	1'819,367	8.65
Gastos totales	1'727,180	7.40	1'805,475	8.10	1'631,842	7.76
Gasto primario	1'726,160	7.39	1'631,645	7.32	1'581,988	7.52
Servicio de la deuda	1,020	0.01	173,830	0.78	49,854	0.24
Saldo Primario	167,484	0.73	359,775	1.61	237,379	1.13
Saldo Total	166,464	0.72	185,945	0.83	187,525	0.89

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 gasto total ejecutado por el GRC ha sido, en los tres años del período de análisis, inferior a los ingresos totales. Esto ha generado un superávit fiscal en las cuentas del GRC de alrededor del 0.81% del PBI promedio departamental en el período. Este resultado es en parte producto de un contexto general de manejo responsable de las finanzas públicas, pero también está asociado todavía a la débil capacidad de ejecución presupuestaria que presenta el GRC.

Debe anotarse que el año 2014 representa el final del período de expansión en el gasto público con relación al PBI en el nivel nacional agregado, siendo el año 2015 ya un período en el que tanto los ingresos como los gastos muestran recortes. En el primer caso, por la situación de desaceleración en que se encuentra la economía peruana como resultado del contexto internacional adverso y, en el segundo, por las medidas de austeridad introducidas por el MEF a partir de los menores niveles de recaudación de impuestos recibidos en el período.

Asignaciones presupuestarias

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 los años 2013, 2014 y 2015.

Cuadro 2.2
Gasto por la Clasificación Funcional del GRC, años 2013-2015
(% gasto total)

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto
01: LEGISLATIVA	12	0.00	0	0.00	0	0.00
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	268'318,038	15.54	67'751,896	3.75	55'424,564	3.40
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	38'719,694	2.24	27'411,592	1.52	27,531'699.00	1.69
06: JUSTICIA	0	0.00	0	0.00	0	0.00
07: TRABAJO	2'192,284	0.13	2'113,498	0.12	2'030,990	0.12
08: COMERCIO	1'154,851	0.07	1'490,790	0.08	1'621,491	0.10
09: TURISMO	24'713,381	1.43	15'129,348	0.84	13'170,126	0.81
10: AGROPECUARIA	88'588,686	5.13	67'463,665	3.74	73'030,922	4.48
11: PESCA	2'103,501	0.12	1'920,637	0.11	1'720,531	0.11
12: ENERGÍA	13'078,237	0.76	8'014,611	0.44	7'831,740	0.48
13: MINERÍA	1'137,928	0.07	1'075,974	0.06	1'356,301	0.08
14: INDUSTRIA	140,749	0.01	337,761	0.02	853,616	0.05
15: TRANSPORTE	219'357,276	12.70	321'707,529	17.82	187'790,512	11.51
16: COMUNICACIONES	966,734	0.06	281,263	0.02	470,970	0.03
17: AMBIENTE	18'261,147	1.06	18'876,830	1.05	26'838,367	1.64
18: SANEAMIENTO	28'855,746	1.67	15'657,421	0.87	20'910,845	1.28
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1'251,479	0.07	1'296,206	0.07	1'306,661	0.08
20: SALUD	367'933,175	21.30	352'133,178	19.50	325'278,858	19.93
21: CULTURA Y DEPORTE	17'433,988	1.01	10'456,364	0.58	5'509,966	0.34
22: EDUCACIÓN	518'499,510	30.02	594'342,747	32.92	710'982,796	43.57
23: PROTECCIÓN SOCIAL	2'895,453	0.17	2'809,641	0.16	3'824,402	0.23
24: PREVISIÓN SOCIAL	110'558,409	6.40	121'372,261	6.72	114'502,325	7.02
25: DEUDA PÚBLICA	1'020,609	0.06	173'831,720	9.63	49'854,779	3.06
TOTAL	1,727'180,875	100.00	1,805'474,932	100.00	1,631'842,461	100.00

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

En los tres años del período de análisis, la concentración del gasto del GRC ha estado en tres importantes funciones: educación, salud y transportes.

La función de educación absorbe alrededor de la tercera parte de los recursos disponibles en la región. Sigue la función salud con 21% y 20% durante el mismo período (2013- 2015). La función transporte es la tercera función en importancia. Aparte las funciones de planeamiento, agropecuaria y previsión social, que tienen también peso relativo, todas las otras funciones tienen una asignación muy baja de recursos.

En el cuadro siguiente se resume la ejecución de los recursos del presupuesto del GRC por la clasificación económica (genérica de gasto):

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

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	554'217,483	32.09	643'565,899	35.65	699'629,022	42.87
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	113'801,790	6.59	123'767,753	6.86	116'644,794	7.15
5-23: BIENES Y SERVICIOS	380'221,044	22.01	249'017,498	13.79	316'540,952	19.40
5-25: OTROS GASTOS	14'204,732	0.82	5'852,581	0.32	6'879,020	0.42
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1'624,377	0.09	0	0.00	0	0.00
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	662'090,840	38.33	609'439,481	33.76	442'293,894	27.10
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	1'020,609	0.06	173'831,720	9.63	49'854,779	3.06
TOTAL	1,727'180,875		1,805'474,932		1,631'842,461	

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

En la clasificación económica por genérica, el gasto del rubro personal y obligaciones sociales fue el que se incrementó en mayor proporción durante el período 2013-2015, y representa alrededor del 37% de los gastos totales. Por otro lado, se nota que los gastos de capital han ido disminuyendo de 38.33% de los gastos totales en 2013 a 27.10% en el 2015, producto de la caída del precio del gas y de los precios de los metales, que afectó las exportaciones mineras de cobre y metales preciosos, debido a la producción significativa de los metales.

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 GN hacia los niveles de gobierno descentralizados: los GR y los GL.

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 regiones y municipalidades, fijar las competencias de los tres niveles de gobierno y determinar los bienes y recursos con que operaran los GR y GL.

Por su parte, la Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de los GR. En este contexto, los GR 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. La misión de los GR es organizar y conducir la gestión pública regional 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 región.

Los GR definen, norman, dirigen y gestionan sus políticas regionales y ejercen sus funciones generales y específicas en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales, siendo estas funciones las siguientes:

a. Funciones generales

1. Función normativa y reguladora.
2. Función de planeamiento.
3. Función administrativa y ejecutora.
4. Función de promoción de las inversiones.
5. Función de supervisión, evaluación y control.

b. Funciones específicas

1. Funciones en materia de educación, cultura, ciencia, tecnología, deporte y recreación.
2. Funciones en materia de trabajo, promoción del empleo y la pequeña y microempresa.
3. Funciones en materia de salud.
4. Funciones en materia de población.
5. Funciones en materia agraria.
6. Funciones en materia pesquera.
7. Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial.
8. Funciones en materia de industria.
9. Funciones en materia de comercio.
10. Funciones en materia de transportes.
11. Funciones en materia de telecomunicaciones.
12. Funciones en materia de vivienda y saneamiento.
13. Funciones en materia de energía, minas e hidrocarburos.

14. Funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades.
15. Funciones en materia de defensa civil.
16. Funciones en materia de administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado.
17. Funciones en materia de turismo.
18. Funciones en materia de artesanía.

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

- Ley 27293 que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública; con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión. Están sujetas a lo dispuesto en la presente ley las entidades y empresas del Sector Público No Financiero (SPNF) de los tres niveles de gobierno, que ejecuten proyectos de inversión con recursos públicos, como es el caso de la MPC. El rector del sistema administrativo de inversión pública es, durante el período de análisis, la Dirección General de Inversión Pública del MEF.
- Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; su objeto 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. Verifica 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. Su ámbito aplica a todas las entidades de los tres niveles de gobierno, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen. El rector del sistema administrativo es la CGR.
- 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 llega a todas las entidades de la administración pública. Las normas provienen generalmente de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- 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, 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 generales del sistema de presupuesto público al que se refiere el artículo 11 de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política. Alcanza a las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de GN, GR y GL. El rector del sistema administrativo de presupuesto es la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del MEF.

- 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, credibilidad, capacidad de pago, centralización normativa y descentralización operativa. Su alcance es a las entidades del SPNF incluyendo los tres niveles de gobierno y las empresas públicas no financieras. El rector del sistema administrativo es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) del MEF.
- 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 N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Se encuentran sujetas a esta ley todas las entidades y organismos integrantes de los tres niveles de gobierno. El rector del sistema administrativo es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) del MEF.
- 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. El rector de este sistema administrativo es la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) del MEF.
- Ley 30099 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal; 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 30225 - Ley de Contrataciones del Estado; tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. El supervisor de las contrataciones es el Organismo Supervisor de las Contrataciones Estatales (OSCE), que está adscrito al sector de Economía y Finanzas. Cabe señalar que las contrataciones públicas son parte del sistema administrativo de abastecimiento, el cual, a la fecha, no cuenta con un ente rector.
- Decreto Legislativo 1088 - Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico; 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 y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho. Su alcance llega a todas las entidades del Estado peruano y el ente rector de este sistema administrativo es el CEPLAN.

2.4 Marco institucional para la GFP

La Constitución Política del Perú, establece en el Art. 192° que los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

El GRC asume el rol de ejecutor al haberse transferido algunas competencias por parte del GN. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el GN mantiene como competencia exclusiva el rol de rectoría sectorial nacional, (rasgo que diferencia a un sistema descentralizado de uno federal). El Estado combina un enfoque sectorial con uno territorial en los ámbitos o ejecución de funciones transferidas a los GSN.

Los GR están constituidos por: i) el Consejo Regional (CR) y ii) la Gobernatura Regional. Las funciones más importantes del GR son:

- Aprobar su organización interna y su presupuesto.
- Administrar sus bienes y rentas.
- Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil.
- Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre los servicios de su responsabilidad.
- Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.
- Dictar las normas inherentes a la gestión regional.
- Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.
- Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.

Consejo Regional (CR)

Recae sobre el Gobernador Regional, quien representa al órgano ejecutivo del GR y es la máxima autoridad política de la jurisdicción, además de su representante legal y titular del pliego presupuestario. Es elegido por voluntad popular para un período de cuatro años. Las principales funciones del Gobernador Regional en temas vinculados a la GFP son:

- Dirigir y supervisar la marcha del GR y de sus órganos ejecutivos, administrativos y técnicos.
- Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el CR.
- Dirigir la ejecución de los planes y programas del GR y velar por su cumplimiento.
- Administrar los bienes y las rentas del GR.
- Dirigir, supervisar, coordinar y administrar las actividades y servicios públicos a cargo del GR a través de sus gerentes regionales.
- Aprobar las normas reglamentarias de organización y funciones de las dependencias administrativas del GR.
- Celebrar y suscribir, en representación del GR, contratos, convenios y acuerdos relacionados con la ejecución o concesión de obras, proyectos de inversión, prestación de servicios y demás acciones de desarrollo.
- Presentar su Informe Anual al CR.
- Presentar la Memoria y el Informe de los Estados Presupuestarios y Financieros del GR al CR.

- Presentar al CR: i) el PDRC, ii) el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual, iii) el Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales, iv) el Programa de Competitividad Regional, v) el Programa Regional de Desarrollo de Capacidades Humanas y vi) el Programa de Desarrollo Institucional.
- Proponer y celebrar los contratos de las operaciones de crédito interno y externo aprobadas por el CR.

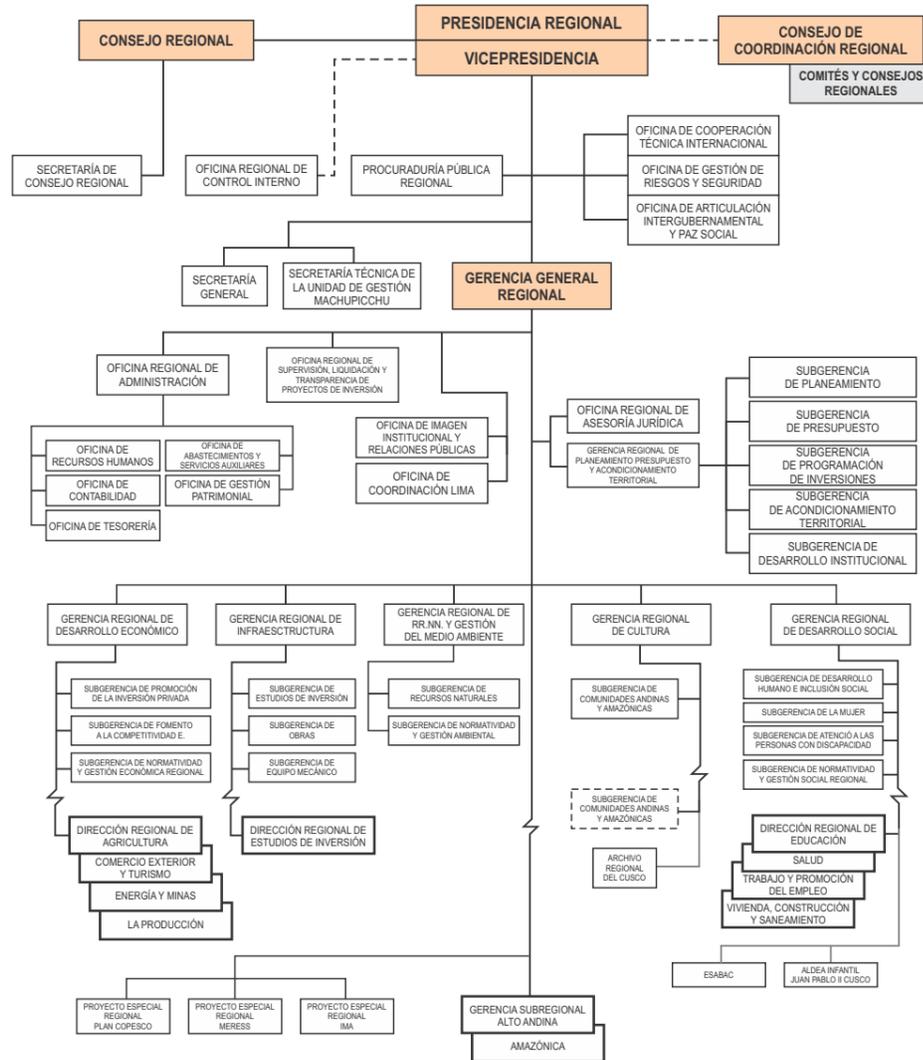
Presidencia Regional (CR)

El CR es el órgano normativo y fiscalizador del GR. Está conformado por el Gobernador Regional, el Vicegobernador y Consejeros Regionales que representan a las provincias del departamento de Cusco, los mismos que son elegidos por sufragio directo por un período de 4 años. Las principales funciones del CR en materia de GFP son:

- Aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del GR.
- Aprobar el PDRC de mediano y largo plazo, concordante con el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo y buscando la articulación entre zonas urbanas y rurales, concertadas con el Consejo de Coordinación Regional.
- Aprobar el Plan Anual y el Presupuesto Regional Participativo, en el marco del PDRC y de conformidad con la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, las leyes anuales del Presupuesto del Sector Público y la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.
- Aprobar los Estados Financieros y Presupuestarios.
- Aprobar su Reglamento Interno.
- Autorizar, conforme a Ley, las operaciones de crédito interno y externo solicitadas por el Gobernador Regional.
- Autorizar la transferencia de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del GR.

Organización interna

La gestión interna del GRC está a cargo del Gerente General y los Gerentes Regionales, funcionarios jerárquicos nombrados por el Gobernador Regional. A continuación se presenta el organigrama completo de la institución.



Las Gerencias Regionales están organizadas para atender las competencias sectoriales (exclusivas y compartidas) que son de responsabilidad del GRC. Las actividades vinculadas específicamente a la GFP son responsabilidad directa del Gerente General y se descargan a través de órganos de asesoría y apoyo, destacando:

Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial. Es un Órgano de Asesoramiento del GRC, depende de la Gerencia General Regional, y ejerce la función General de Planeamiento diseñando políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que promuevan el desarrollo regional de manera concertada y participativa conforme a ley. Le corresponde ejercer las funciones específicas sectoriales, en materia de planificación estratégica prospectiva, inversiones, presupuesto, tributación y ordenamiento territorial, administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado.

Oficina Regional de Administración. Es un Órgano de Apoyo del GRC, responsable de proporcionar apoyo administrativo en la gestión del GR, mediante la administración de los recursos humanos, materiales y financieros y la prestación de los servicios auxiliares en la Sede Regional

Gerencia Regional de Infraestructura. Es responsable de conducir el sistema de inversión pública en el GR, en el marco de los lineamientos de política regional y nacional.

Unidades Ejecutoras (UE). Las UE son reparticiones específicas del GRC que, por efectos de una condición particular o el presupuesto asignado, tienen atribuciones directas para ejecutar gasto. El GRC ha constituido 26 UE para la administración de los recursos públicos en la jurisdicción. Estas son:

1. Sede Central
2. Plan COPESCO
3. Proyecto Especial Plan MERISS
4. Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente IMA
5. Dirección Regional de Agricultura
6. Dirección Regional de Transportes
7. Escuela de Bellas Artes Diego Quispe Tito
8. Dirección Regional de Salud
9. Red de Salud Canas Canchis Espinar
10. Hospital de Apoyo Departamental Cusco
11. Hospital Antonio Lorena
12. Red de Salud La Convención Cusco
13. Red de Salud Cusco Sur
14. Red de Salud Kimbiri Pichari
15. Red de Salud Cusco Norte
16. Hospital de Espinar
17. Hospital Alfredo Callo Rodríguez - Sicuani - Canchis
18. Hospital de Quillabamba
19. Dirección Regional de Educación
20. Educación Canchis
21. Educación Quispicanchi
22. Educación La Convención
23. Educación Chumbivilcas
24. Educación Paucartambo
25. Educación Espinar
26. Educación Calca

Órgano de Control Institucional. (OCI). El Órgano de Control Institucional (OCI) es el encargado de realizar los servicios de control simultáneo y posterior (acciones de control, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión gubernamental); así como los servicios relacionados, conforme al Plan Anual de Control y a las disposiciones aprobadas por la Contraloría General de la República (CGR). Las atribuciones de control que tiene la CGR a nivel nacional se ejercen en el GRC a través de las acciones que lleva adelante el OCI.

Entre las responsabilidades específicas del OCI está el seguimiento al diseño y aplicación del sistema de control interno, que es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objetivo de prevenir posibles riesgos que afectan a una entidad pública. Se fundamenta en una estructura basada en cinco componentes funcionales: i) Ambiente de control; ii) Evaluación de riesgos; iii) Actividades de control gerencial; iv) Información y comunicación; y v) Supervisión¹.

¹ https://apps.contraloria.gob.pe/packanticorruptcion/control_interno.html.

3 EVALUACIÓN DE LA GFP REGIONAL

En esta sección se presentan los resultados de la evaluación de los principales elementos de cada uno de los sistemas de la GFP del GRC, 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 GN en el desempeño de la GFP de los GR y GL.

HLG-1	Trasferencias del Gobierno Central (M1)	D+
HLG-1.1	Ejecución del total de las transferencias programadas	B
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 del GRC y las efectivamente ejecutadas para los años 2013 al 2015.

El GRC recibió, para los años en evaluación, transferencias del GN a través de las siguientes fuentes de financiamiento: i) DyT y ii) RD. Para calcular las desviaciones entre lo programado y ejecutado, la evaluación - como lo establece la metodología PEFA - ha considerado el PIA como la base para las transferencias programadas. Las transferencias ejecutadas para las mismas fuentes de financiamiento son las que el GN reporta en el SIAF SP². Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro 3.1

Transferencias de la GRC - Programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Desviación %
2013	603'746,358	640'046,880	106.01 %
2013	568'484,605	624'440,450	109.84%
2014	481'151,754	496'694,669	103.23%

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

² Portal de Transparencia Económica, MEF, Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales

Como se observa del cuadro anterior, las transferencias ejecutadas por el GN durante el período 2013-2015 - por las fuentes de financiamiento utilizadas - superan el monto de las transferencias programadas por el GRC en el PIA, información recabada sobre la base de la información recibida del MEF para el efecto. En consecuencia, las transferencias efectivas en el periodo de la evaluación 2013-2015, han sido al menos el 90% en dos años, con respecto a la estimación de las transferencias presupuestadas, cumpliendo con los requisitos establecidos en la metodología.

Por esta razón la calificación de desempeño es B.

HLG-1.2 Ejecución de las transferencias condicionadas

La dimensión evalúa las desviaciones porcentuales entre las transferencias condicionadas aprobadas en el PIA del GRC y las efectivamente ejecutadas para los años 2013, 2014 y 2015.

Para la valoración de esta dimensión se toman como transferencias condicionadas las que transfiere el GN al GRC por la fuente de financiamiento DyT, puesto que las mismas están dirigidas al financiamiento específico de los programas o proyectos en ejecución. Las transferencias por fuente de financiamiento RD, si bien deben orientarse al financiamiento de proyectos de inversión pública, se transfieren al GRC independientemente de que se vayan a ejecutar dentro del período fiscal o no.

Cuadro 3.2
Transferencias fuente donaciones y transferencias del GRC Programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	3'837,072	6'630,138	73.00%
2014	808,000	750,000	7.00%
2015	0	5'241,024	0.00%

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de transparencia del MEF (Consulta Amigable)

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 al GRC para 2013, 2014 y 2015.

Las transferencias que realiza el GN al GRC 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.

Se evidencia que las transferencias obedecen a calendarios establecidos y más del 75% de estas transferencias se cumplieron de acuerdo a lo programado.

Por lo tanto, la calificación de la dimensión es A.

3.2 Aplicación de los indicadores PEFA a la evaluación subnacional

Pilar I Confiabilidad 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 ejecuta según lo programado. Esto se mide comparando los ingresos y los gastos efectivamente ejecutados (devengados) contra los montos registrados en el presupuesto originalmente aprobado por el Poder Legislativo.

Debe señalarse que, en el caso peruano, es común que exista una gran diferencia entre el Presupuesto Institucional de Apertura (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 sino 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, su alcance es a nivel del gobierno subnacional presupuestario (pliego) y 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 ID-1 se ha trabajado sobre la base de los gastos totales, incluyendo el pago de intereses. Se consideró el 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 MEF³.

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

³ Son datos transaccionales reales que provienen del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF SP) y están a disposición del público a través de un aplicativo especial, denominado consulta amigable.

1.1 Gasto agregado

Los datos que se muestra en el cuadro 3.3 presentan la desviación global del gasto total realizado en el GRC para los tres últimos años fiscales evaluados (2013, 2014 y 2015).

Cuadro 3.3
Gasto de la GRC - programado Vs. ejecutado, 2013-2015
(En millones de soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	1,313'534,324	1,727'180,875	131.5%
2014	1,346'443,811	1,805'474,932	134.1%
2015	1,295'495,380	1,631'842,461	126.0%

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal (Consulta amigable) MEF – SIAF SP.

El presupuesto ejecutado no cumple el requisito mínimo para la calificación C, que comprende el 85% y el 115% del gasto presupuestario agregado aprobado en por lo menos dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.

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

Este indicador evalúa la medida en que las reasignaciones entre las principales categorías presupuestales del GRC, durante la ejecución del presupuesto, han contribuido a la varianza en composición del gasto funcional, económicas y gastos con cargo a reservas para contingencias. Su alcance es a nivel del GRC. El período de evaluación abarca los tres últimos años fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015), para realizar la comparación entre la programación y ejecución presupuestal conforme el anexo 2.

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 clasificación económica	C
2.3	Gasto con cargo a reservas para contingencias	A

2.1 Resultados de la composición del gasto por la clasificación funcional

Para la medición con respecto a este indicador se han evaluado empíricamente los resultados en materia del gasto con respecto al presupuesto original (PIA) del GRC. La varianza en la composición del gasto superó los 10 puntos porcentuales en los tres años considerados (Cuadro 3.4). El detalle del análisis se encuentra en el Anexo 2. La fuente de información ha sido generada a través de la consulta amigable del MEF.

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

Año	Desviación global
2013	34.1 %
2014	42.5 %
2015	21.6 %

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal (Consulta amigable) – MEF - SIAF SP.

Algunos de los factores importantes que han generado discrepancias entre lo programado en el PIA y lo ejecutado, responden a los ajustes significativos de los gastos financiados a toda fuente, sucedidos en el período 2013 – 2015 del período analizado.

En el año 2013, en las funciones de Comunicaciones, Saneamiento y Transporte se registra una desviación de 2,936%, 962% y 404% respectivamente, a consecuencia del incremento significativo de recursos que se hace en la fase de ejecución del presupuesto por la incorporación de saldos de balance (ahorros de períodos anteriores) y transferencias del GN.

En el año 2014, la función de Transporte presentó una desviación del 98% debido a la incorporación de créditos suplementarios. Sin embargo las dos siguientes altas desviaciones, función Industria y Cultura y Deporte, con 75% y 65% respectivamente, se deben a la reducción de su presupuesto inicial.

En el año 2015, las desviaciones porcentuales más altas corresponden a la función Industria con un 75%, Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia con 66% y Protección Social con un 57%, todo esto como consecuencia de la reducción del presupuesto.

En el caso de la función de Salud, en 2014 y 2015 se observa un gasto superior a lo presupuestado equivalente al 55.5% y 52.9%, respectivamente. La función de Educación, para 2013, 2014 y 2015, también presenta variaciones con un gasto de 21.1%, 14.9%, y 41.8% mayor que lo presupuestado, respectivamente. Ambas funciones, para los tres años de estudio, representan en promedio entre el 16% y 38% del total del presupuesto aprobado.

Por los motivos expuestos la presente dimensión se califica con D.

2.2 Resultados de la composición del gasto por la calificación económica

Para la medición con respecto a este indicador se ha evaluado la diferencia entre el presupuesto original aprobado y la composición efectiva del gasto al cierre del ejercicio por la clasificación económica; el resultado obtenido del gasto se ha determinado a nivel de genérica de gasto.

Cuadro 3.5
Variación total en la composición del gasto programado y Ejecutado por la clasificación económica del GRC, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	12.5 %
2014	18.0 %
2015	11.1 %

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal (Consulta amigable) – MEF.

Las diferencias entre el PIA y la composición efectiva del gasto (devengado), desagregado por la clasificación económica, revelan que el gasto superó al PIA con una desviación del 12.5%, 18.0% y 11.1% durante 2013, 2014 y 2015 respectivamente. Dado que la varianza en la composición del gasto por categorías de la clasificación económica fue inferior al 15% en dos de los tres últimos años, se califica con una C.

2.3 Gasto con cargo a reservas para contingencias

Esta dimensión mide el monto medio del gasto efectivamente imputado a las partidas de contingencias del GRC para los tres últimos ejercicios fiscales finalizados.

En el GRC no existe partida para reserva de contingencia, solo el MEF es quien considera dentro de presupuesto global esta partida destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los presupuestos de los pliegos. Ello se ha establecido en la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en sus artículos 44 y 45.

En el GRC se constató que no existe partida para reserva de contingencia, por lo tanto no se han ejecutado gastos por esta partida a nivel regional, lo cual representa una buena práctica internacional. Por ello se obtiene una calificación de A.

ID-3 Resultados de los ingresos agregados (M2)

Este indicador mide la variación en los ingresos contenidos en el presupuesto original aprobado y el monto efectivamente ejecutado al cierre del ejercicio. La base de la información se centra en los tres últimos ejercicios fiscales finalizados del GRC (2013, 2014 y 2015). La información fue obtenida de la consulta amigable y contrastada con los documentos presupuestarios: PIA y los informes de ejecución presupuestaria.

En el período del análisis, el GRC cuenta con cuatro fuentes de ingresos principales 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 GRC, 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 con instituciones, organismos internacionales y gobiernos extranjeros, así como las asignaciones de líneas de crédito y saldos de balance de años fiscales anteriores.

- **Donaciones y Transferencias (DyT).** Comprende fondos financieros no reembolsables recibidos por el gobierno, provenientes 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 el canon, sobrecanon y regalías, principalmente.

Para el presente análisis se han considerado tres fuentes de ingresos: RD, RDR y DyT.

ID-3	Resultados de los ingresos agregados (M2)	D
3.1	Ingresos efectivos agregados	D
3.2	Resultados en la composición de los ingresos	D

3.1 Ingresos efectivos agregados

La dimensión evalúa si los ingresos ejecutados fueron superiores o inferiores a los ingresos aprobados en el PIA en los tres años considerados en la evaluación (2013, 2014 y 2015).

Cuadro 3.6
Ingresos del GRC - programado Vs. ejecutado, años 2013-2015
(En soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	28'328,554	103'504,006	365.4%
2014	30'514,278	98'868,546	324.0%
2015	33'263,916	115'791,539	348.1%

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal (Consulta amigable) – MEF.

De acuerdo con el análisis efectuado, la ejecución de los ingresos efectivos agregados fue superior a los ingresos del PIA en los tres últimos ejercicios fiscales (2013, 2014 y 2015). Por tanto los ingresos efectivos alcanzaron una variación superior a la establecida por los estándares establecidos por la metodología PEFA. Por eso se califica el presente indicador con D.

3.2 Resultados en la composición de los ingresos

Esta dimensión mide la varianza en la composición de los ingresos entre el aprobado en el PIA y lo efectivamente ejecutado para 2013, 2014 y 2015. Considera la ejecución de los ingresos programados y los ejecutados en el GRC para conocer la desviación por cada una de las categorías de ingreso; no se considera solamente a nivel agregado (global).

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

Año	Variación global
2013	138.0 %
2014	131.1 %
2015	145.3 %

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal (Consulta amigable) – MEF.

La varianza en la composición de los ingresos supera los 15 puntos porcentuales en los tres últimos años (2013, 2014 y 2015). Estos resultados se encuentran por encima del valor máximo de 15% establecido por la metodología PEFA, por lo cual corresponde una calificación de desempeño de D.

Pilar II Transparencia de las Finanzas Públicas

En este acápite se presentan los indicadores ID-4 a ID-9 de la metodología. Se valida (valora) si la información sobre la gestión de las finanzas es completa, coherente y accesible para los usuarios, logrando a través de una clasificación integral del presupuesto la transparencia de todos los ingresos y gastos públicos (incluye las transferencias intergubernamentales) y la información publicada sobre el desempeño en la prestación de servicios, así como el fácil acceso a la documentación fiscal y sobre el presupuesto.

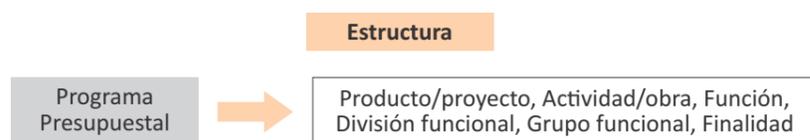
ID-4 Clasificación del presupuesto

Este indicador evalúa la consistencia de la clasificación del presupuesto y el catálogo de cuentas utilizado por el GRC 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 al momento de la evaluación.

En el Perú, el sistema de clasificación presupuestario se encuentra establecido en la Ley 28411- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que establece clasificaciones para los ingresos y los gastos. Los ingresos se clasifican por la clasificación económica y la clasificación por fuente de financiamiento, mientras que los gastos se clasifican por las clasificaciones: i) institucional, ii) funcional, iii) económica y iv) geográfica. Adicionalmente, existe una clasificación programática. Estas clasificaciones son aprobadas y actualizadas anualmente, mediante Resolución Directoral de la DGPP.

La clasificación económica de ingresos y gastos es compatible con la norma internacional y la clasificación funcional. En particular, es compatible con la norma de Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública (CFAP) hasta el nivel sub funcional.

El presupuesto público para la gestión fiscal 2015 incluye la clasificación por Programa Presupuestal (PP), dirigida a alcanzar los objetivos gubernamentales a través de estrategias definidas. La estructura programática de los PP se describe a continuación:



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 organizan 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.

La clasificación funcional a nivel nacional está conformada por 25 funciones que reflejan la administración del Estado Peruano, desagregadas en 53 divisiones funcionales y 118 grupos funcionales⁴ y tiene un correlato directo con el estándar CFAP a través de una tabla puente (véase el Anexo 3.)

El presupuesto del GRC aprobado para la gestión fiscal 2015, ha utilizado 23 funciones para la formulación presupuestal de 2015, no utilizando las funciones Legislativa y Justicia.

El GRC está catalogado como el pliego presupuestario 446, compuesto de una sede central y otras 25 UE dependientes. Como todos los pliegos sujetos al ámbito de aplicación de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, sean estas entidades o instituciones nacionales, regionales o locales, el GRC se rige por la normativa nacional y la reglamentación que emita la DGPP sobre materia presupuestal.

El sistema de clasificación establecido se utiliza también para reportar la ejecución presupuestaria y elaborar los EEFF institucionales. Las equivalencias entre los clasificadores presupuestarios y el plan de cuentas se encuentran incorporadas en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF SP) y se ajustan de forma automática para la gran mayoría de los casos. Por lo que sí existe coherencia entre el clasificador presupuestario y el catálogo de cuentas contables.

ID-5 Documentación del presupuesto

El presente indicador evalúa en qué medida la documentación que acompaña al proyecto de presupuesto del GRC y que se presenta al CR (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 CR del GRC.

⁴ 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.

La Constitución Política de Perú establece que es competencia del GR: “aprobar su organización interna y su presupuesto”. Esta disposición constitucional está reglamentada por la Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, que define en el Art. 35 en el inciso c) que es una competencia exclusiva del GR: “aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la ley de gestión presupuestaria del Estado y las leyes anuales de presupuesto”. Esta ley aclara también que el presupuesto nacional es descentralizado e incluye a los tres niveles de gobiernos (central, regional y local), y que se formula y aprueba conforme a la Constitución y a las normas presupuestarias vigentes.

Por tanto el presupuesto del GRC es parte del presupuesto del sector público, presupuesto que es aprobado por el Congreso Nacional de la República. Una vez aprobado el presupuesto del sector público para la gestión fiscal correspondiente, a través de la DGPP se remite a todas las entidades públicas el PIA para su registro respectivo.

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 que establece la metodología PEFA.

La documentación que acompaña al presupuesto 2016 del GRC fue presentada ante la Gobernación Regional a efectos de impulsar el trámite de aprobación por parte del CR como ente normativo y fiscalizador superior, tal como lo indica la normatividad⁵. El titular del pliego propone dicho proyecto al CR para su aprobación mediante acuerdo, siendo posteriormente promulgado y aprobado a través de Resolución Ejecutiva Regional (RER)”.

Es así que en el GRC y por acuerdo de CR 172-2015CR/GRC.CUSCO, del 28 de diciembre de 2015, el CR Cusco aprueba el PIA para el año fiscal 2016 del Pliego 446: GRC, emitiéndose la RER 1600-2015-GR CUSCO/GR el 31 de diciembre de 2015.

La documentación que acompaña debe contener todos los elementos de información necesarios para realizar una adecuada revisión, análisis y escrutinio del mismo.

Según disposiciones contenidas en el artículo 192° de la Constitución Política del Perú y el artículo 35° de la Ley 27783 - Ley de Bases de Descentralización, los GR tienen como competencia exclusiva de aprobar su Presupuesto Institucional, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por el Decreto Supremo 304-2012-EF, y a la Ley 30372 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, constituyéndose el PIA 2016 como el documento que rige la ejecución del presupuesto del Pliego 446: GRC, durante ese año fiscal.

Cabe resaltar que el PIA 2016 aprobado por el Congreso Nacional y formalmente por la DGPP, contempla un informe técnico que complementa la información del PIA 2016 elaborado por la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, a nivel

⁵ Ley 28411. Art. 53, numeral 1, Inc. b).

desagregado de ingresos y gastos por partidas proporcionadas por la DGPP; sin embargo el GRC no cumple con los documentos sobre presupuesto que son requisito mínimo según la buena práctica internacional. Conforme se visualiza en el cuadro siguiente, algunos criterios de calificación no son aplicables por no ser de dominio del GSN, siendo de responsabilidad exclusiva del GN.

Cuadro 3.8
Información sobre documentación de presupuesto del GRC

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
1. Previsión del déficit o superávit fiscal (o resultado operativo acumulado).	No cumple. La formulación presupuestaria del GRC no incluye la clasificación económica donde se pueda 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 a la documentación presentada ante el CR.
3. Presupuesto del ejercicio corriente (el presupuesto revisado o los resultados estimados), presentado con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple. No adjunta a la documentación presentada ante el CR a nivel desagregado por partidas de ingresos y gastos.
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 en su integridad. La documentación presentada al CR pone énfasis en la información del ejercicio corriente, mas no al ejercicio anterior.
Elementos adicionales	
5. Financiamiento del déficit, incluida una descripción de su composición prevista.	No aplica.
6. Supuestos macroeconómicos, incluidas, por lo menos, estimaciones del crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI), de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	No aplica.
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. Tiene saldo de deuda que no incluye en la documentación presentada ante el CR.
8. Activos 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 adjunta a la documentación presentada ante el CR.
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 adjunta a la documentación presentada ante el CR.
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 adjunta a la documentación presentada ante el CR.
11. Documentación sobre el marco a mediano plazo.	No cumple.
12. Cuantificación del gasto tributario.	No aplica.

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

Por las consideraciones antes mencionadas el presente indicador se califica con D.

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

Esta dimensión evalúa la medida en que se da cuenta de los ingresos y gastos del GRC que no se incluyen en los informes financieros.

Según la Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, 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. Toda disposición en contrario es nula de pleno derecho⁶. Adicionalmente, la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, define 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 autorizado⁷, así como los créditos presupuestarios aprobados para las entidades que destinan exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados en el presupuesto⁸.

En tal sentido se evaluará si el GRC cuenta con ingresos extra presupuestarios y si éstos se reflejan en los informes fiscales que se publicaron durante el último ejercicio fiscal finalizado, comprendido en 2015.

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 en que han incurrido las entidades presupuestarias y extrapresupuestarias (incluidos los fondos de la seguridad social) que no se declaran en los informes financieros del gobierno.

El GRC se encuentra organizado por 26 UE y todas se encuentran en la capacidad de administrar recursos y ordenar gastos. Se ha verificado a través de los reportes financieros, EEFF (balance general, balance de comprobación), conciliación contable a nivel pliego y entrevistas a los funcionarios responsables de la formulación del presupuesto, que los EEFF incluyen todos los gastos realizados en la ejecución presupuestal y financiera. Dicha información es registrada, administrada e informada a través del aplicativo financiero del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF SP).

Así mismo, se ha constatado que el GRC no cuenta con entidades extra presupuestales y que todos los gastos realizados por las UE del GRC se financian con los créditos presupuestarios asignados en su presupuesto institucional. Por lo tanto los informes financieros generados

⁶ Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Art. 18.

⁷ Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Cap. III.

⁸ Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Cap. IV.

incluyen todos los gastos públicos por toda fuente de financiamiento y no existen recursos que no se declaren en los informes financieros del GRC.

En consecuencia, el GRC, por lo que la calificación del desempeño es A.

6.2 Ingresos no incluidos en informes financieros

Evalúa la magnitud que los ingresos recibidos por las entidades presupuestarias y extrapresupuestarias no se declaran en los EEFF del GRC para el año 2015.

El GRC recauda ingresos provenientes de las fuentes de financiamiento de: i) RDR, ii) DyT y iii) RD, que comprenden los ingresos generados por rentas de propiedad, tasas, ventas de bienes y prestación de servicios; así como los ingresos por concepto de canon y regalías; entre otros.

El GRC no presenta ingresos extrapresupuestarios, se evidencia que la recaudación total por los diferentes conceptos se registra obligatoriamente en el aplicativo del SIAF SP.

En el GRC se ha verificado, a través de los reportes financieros, EEFF (balance General, Balance de comprobación), entrevistas a los funcionarios responsables de la formulación del presupuesto y conciliación contable a nivel pliego, que en los EEFF se incluyen todos los ingresos realizados en la ejecución presupuestal y financiero. Esta información se evidencia en los registros de los ingresos para la ejecución de proyectos y actividades financiadas con recursos externos. Por otro lado, lo corrobora la no existencia de entidades extra presupuestales.

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

6.3 Informes financieros de las entidades extra presupuestales

Esta dimensión evalúa la medida en que se presentan al GR informes financieros ex post de entidades extrapresupuestarias. Los informes financieros anuales deberán ser integrales y deberán proporcionarse puntualmente, de conformidad con los requisitos para la presentación de informes, al gobierno central presupuestario. La información deberá incluir detalles de los ingresos y gastos efectivos, activos y pasivos, y garantías y obligaciones a largo plazo.

El GRC no cuenta con entidades extrapresupuestarias que presentan informes financieros anuales. Por lo tanto esta dimensión no aplica al GRC.

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 (GS) a otras entidades territoriales de su jurisdicción. En la medida que el GRC 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 al GRC.

7.2 Puntualidad de la información sobre las transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

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 del GRC, para efectos de programación, formulación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas o en su documentación soporte y en los informes de ejecución presupuestaria que se presentan al final del ejercicio. Determina también si se llevan a cabo auditorías o evaluaciones del desempeño. Además, evalúa la medida en que se recopila y registra la información sobre los recursos recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios.

La prestación de servicios en la región se desarrolla a través de los sectores con competencias, tales son: i) Salud; ii) Educación; y iii) Actividades económicas en los sectores como agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones, medio ambiente, competitividad regional, gestión sostenible de los recursos naturales, preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales, entre otras.

Los instrumentos y períodos críticos requeridos para esta valoración son: i) el proyecto de presupuesto presentado por el GRC al CR 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. Así contribuyen al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública⁹. En 2015, el presupuesto del sector público incorporaba 85 PP que representaban el 51% 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, el GRC tuvo presupuestados en el presupuesto inicial unos 29 PP, los cuales fueron incrementados a 31 debido a modificaciones del presupuesto inicial.

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 de presupuesto del GRC (o su documentación soporte) incluye información sobre metas e indicadores de productos, por un lado, y de resultados, por el otro, para los PP que se financian con los recursos públicos regionales. Además, si esta información está disponible al público de forma oportuna y a través de medios adecuados. Mide la exigencia de las autoridades del GRC para conocer la información sobre el desempeño de los servicios como parte del proceso del examen del proyecto de presupuesto. La evaluación considera el año 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.

En el GRC, el proyecto de presupuesto fue alcanzado a la alta dirección 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, los indicadores de desempeño ni resultados previstos. El módulo de formulación del presupuesto en el SIAF SP para 2016, sólo incluye información respecto a los productos que se deben generar con los recursos que se programan.

⁹ Art. 3, Directiva 002-2016-EF/50.01 - Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados.

El GRC 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 el GRC tiene aprobado y publicado, en el portal de transparencia, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2016, y el Plan Operativo Institucional (POI) 2016. En estos documentos de gestión se definen los objetivos estratégicos y las acciones estratégicas institucionales, según política nacional de modernización de la gestión pública al 2021; asimismo, los indicadores de desempeño, con sus metas físicas año a año. No obstante, el POI 2016 del GRC fue aprobado en forma extemporánea, mediante Acuerdo de CR 083-2016-CR/GRC-CUSCO del 4 de julio de 2016, y no existe evidencia de su articulación con el proyecto de presupuesto 2016 que se elaboró el año anterior.

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, los productos o resultados previstos no se encuentra en un solo documento, se encuentran en varios documentos de gestión como el PEI, POI y el proyecto de presupuesto. La elaboración y publicación de cada uno se realiza en diferentes oportunidades y consecuentemente, no logra articular su contenido ni los diferentes conceptos que se mencionan en la presente evaluación.

En conclusión, la presente dimensión el GRC se califica con 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 elaborados por el GRC para rendir cuentas sobre este ejercicio.

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

Se constata que el GRC publicó en el portal de transparencia los indicadores de desempeño según objetivos estratégicos generales. Se evidencia la publicación de información de PP, pero ésta no incluye información de la cantidad de productos generados y resultados logrados. La memoria anual 2015 también incluye información sobre la ejecución presupuestal del gasto a nivel de PP, la cual es concordante con lo que publica el MEF en el portal web de consulta amigable.

Se evidencia que el GRC publicó el contenido del PEI 2014-2016, así como las evaluaciones del POI por dependencias y actividades del ejercicio 2015. Pero estos documentos no cuentan con los formatos establecidos y utilizados en la etapa de programación presupuestaria y además carecen del nivel de cobertura alcanzada en esta etapa. También falta un desglose de los PP o funciones, limitándose a la descripción de actividades realizadas y las perspectivas de mejora a nivel de meta presupuestal.

La totalidad de UE del GRC remite a la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y

Acondicionamiento Territorial del pliego, información obligatoria para la elaboración de la memoria anual. Así mismo la evaluación del POI 2015 se solicita documentadamente para el envío y cumplimiento por parte de todas las UE del pliego.

De acuerdo con lo descrito, debido a que el nivel de la información sólo alcanza a las actividades realizadas que figuran en la evaluación del POI 2015, el GRC alcanza en esta dimensión el calificativo de C.

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

La presente dimensión examina la medida en que el GRC recoge información de forma sistemática sobre los recursos efectivamente recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios de primera línea (como son las escuelas y los establecimientos de atención primaria de salud), incluido el origen de dichos fondos (públicos y privados). En esta dimensión también se valora si el GRC prepara un informe completo sobre esta información, por lo menos, una vez al año.

El GRC, como todos los otros GR, tiene entre sus competencias la gestión de los servicios públicos de educación y salud en su jurisdicción. En este sentido, el GRC asigna a través del presupuesto recursos a las escuelas y centros de salud de su territorio para financiar personal, bienes y servicios, suministros y materiales. Sin embargo, a pesar de que existen registros administrativos que evidencian que estos recursos son recibidos por las escuelas y centros de salud, éstos no suelen ser sistemáticos y el GRC no compila información, ni emite un informe anual al respecto.

El procedimiento para atender con recursos a las unidades responsables de la prestación de servicios de primera línea, no se encuentra debidamente definido para cada unidad responsable, sino que los requerimientos de bienes y servicios de las metas estratégicas se atienden a través de la Unidades de Abastecimiento, cargándose el costo a la meta presupuestal relacionada con un PP.

Por lo tanto y de acuerdo a la metodología, la calificación otorgada a esta dimensión es D.

8.4 Evaluación de desempeño para la prestación de servicios

Considera la medida en que el diseño, la idoneidad, la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos se examinan de manera sistemática a través de evaluaciones de los programas o del desempeño. Se considera que las evaluaciones se enmarcan en esta dimensión si abarcan toda una parte considerable de la prestación de servicios, o si son transversales y comprenden las distintas funciones de prestación de servicios.

El diseño y formulación de los PP es responsabilidad del GN. A través de los ministerios sectoriales o sus entidades desconcentradas o descentralizadas, plantean nuevos productos o modifican los existentes dentro de los PP según objetivos a cumplir. En este sentido, es responsabilidad del GN, generalmente a través de MEF, establecer la agenda de evaluación de desempeño de los PP u otros programas públicos. El GRC, como ningún otro GR, no participa en la definición sobre la agenda de evaluación de la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios. Esta constatación es válida para el periodo de evaluación (2013 – 2015).

Por esta razón la presente dimensión se califica con D.

ID-9 Acceso Público a la información fiscal

Este indicador valora la integridad de la información fiscal de acceso público, tomando como parámetros de evaluación elementos específicos de información, que se considera fundamental que se pongan a disposición del público. Su alcance es de pliego presupuestario para el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

La transparencia fiscal depende de que la información referente a los planes fiscales, resultados y desempeño del sector público sea de fácil acceso a la población en general. El acceso público se define como disponibilidad inmediata, sin restricciones, dentro de un plazo razonable, sin necesidad de registro y en forma gratuita, a menos que exista justificación en contrario por las circunstancias específicas del país.

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

La Constitución Política del Perú, en su artículo 192, consagra el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano fundamental. El derecho al acceso público de la información se rige por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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.

Las entidades públicas deben difundir trimestralmente la siguiente información: su presupuesto, los PIP en ejecución, información del personal, información de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones y los progresos realizados en los indicadores de desempeño. Adicionalmente, 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, dentro de los siguientes cinco días calendario a su publicación.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 27806, el GRC mantiene un portal de transparencia. Esta herramienta debe ser debidamente actualizada, utilizando la lengua oficial (el castellano), dando a conocer inicialmente las noticias que conciernen al GRC. Dicho portal permite acceder a los siguientes enlaces:

- Institucional, donde se encuentra un directorio actualizado de los funcionarios y directores de la Sede Regional e información sobre la estructura institucional.
- Gestión 2015 – 2018, donde se publican las principales actividades de las Gerencias, Direcciones Regionales y Proyectos Especiales del GRC.
- Transparencia, donde se publican la normatividad regional, documentos de gestión, la agenda pública, entre otros documentos (declaraciones juradas, convenios, presupuesto participativo, etc.). También existe un enlace que abre una nueva ventana donde se tiene acceso a los documentos emitidos por el GRC, como son: resoluciones regionales, acuerdos del CR, ordenanzas regionales, convenios, directivas, etc. Además se tiene acceso a información de los proyectos de inversión, su presupuesto y ejecución.
- Logros alcanzados por el GRC.
- Sala de Prensa, donde publican las noticias concernientes al GRC.

La información sobre la GFP a nivel del 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 el SIAF SP de forma anual, trimestral y mensual y desagregada por nivel de gobierno (central, regional y local), funciones y programas, fuente de financiamiento, genérica de gasto y distribución territorial.

El acceso a la información que no está inmediatamente disponible a través de información impresa o electrónica tiene también un procedimiento normado. Los portales informáticos de transparencia institucional permiten al público, en casi todos los casos, acceder a un módulo de consulta para solicitar y obtener la información requerida, la misma que debe ser respondida o entregada en un plazo legal de siete días hábiles (prorrogables por otros cinco en caso excepcional). Este procedimiento es utilizado por el público con frecuencia regular y los plazos establecidos se respetan de forma general por temor a las sanciones que pueden recaer sobre los funcionarios públicos en caso de infracción.

El resultado de la evaluación determina que el GRC cumple con la publicación de 4 documentos (3 de elementos básicos y 1 elemento adicional), tal como se detalla a continuación, obteniendo una calificación de D.

Cuadro 3.9
Información sobre acceso público a la información fiscal del GRC

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. El GRC no publicó el proyecto de presupuesto para la gestión fiscal 2015 en su portal internet de transparencia.
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.	Si cumple. La difusión está enmarcada en la Ley del Presupuesto anual aprobada para el año en referencia (2015). El GRC publica el PIA a nivel de fuentes de financiamiento, genérica de gasto, genérica de ingreso y proyectos. Dicha publicación se realiza a nivel del GN. La Ley de Presupuesto es publicada por el Congreso de la República al día siguiente de su aprobación.
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.	Si cumple. Esta información se encuentra disponible y con actualización diaria, en el módulo de consulta amigable del Portal de Transparencia Económica que mantiene el MEF en: https://www.mef.gob.pe/?option=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es . Esta información reporta todos los registros sobre ingresos y gastos que realiza el GRC en el SIAF SP. Sin embargo esta información también es reportada por el portal de transparencia del GRC de manera trimestral en: http://www.regioncusco.gob.pe/transparencia2015/page/presupuesto .
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.	Si cumple. Esta información se encuentra disponible y con actualización diaria, en el módulo de consulta amigable del Portal de Transparencia Económica que mantiene el MEF en: https://www.mef.gob.pe/?option=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es . Esta información reporta todos los registros sobre ingresos y gastos que realiza el GRC en el SIAF SP. El GRC emite una Memoria Anual que contiene el detalle del Informe Anual de Ejecución Presupuestaria.

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. Los informes anuales no son auditados. Sin embargo se encuentran publicadas las recomendaciones de auditoría de control interno en: http://www.regioncusco.gob.pe/transparencia2015/page/contenido/27
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. Esta información no se encuentra disponible a nivel público. Estos parámetros son manejados a nivel institucional (Presupuesto participativo).
7) Otros informes de auditoría externa. Todos los informes no confidenciales sobre las operaciones consolidadas del GN se ponen a disposición del público dentro de los seis meses posteriores a la presentación.	No cumple. El GRC no publicó informes de auditoría externa realizados a la gestión institucional durante el año 2015. Éstos tampoco se encuentran inmediatamente disponibles en el portal de la CGR.
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 de un mes a partir de la aprobación del presupuesto, respectivamente.	No cumple. El GRC no pone a disposición ningún tipo de información del proyecto de presupuesto público.
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.
10) Información sobre tasas por servicios, multas e impuestos. Esta información está claramente disponible al público.	Si cumple. El GRC pone a disposición el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), documento en el que se establecen las tasas por los servicios brindados por el GRC. Está disponible en: http://www.regioncusco.gob.pe/transparencia2015/page/contenido/24

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del GRC

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 si 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 al GRC. Los riesgos fiscales pueden derivarse de situaciones macroeconómicas adversas, la posición financiera de las empresas y corporaciones públicas que dependen del pliego presupuestario, los pasivos contingentes de programas y las actividades propias del pliego, incluidas las entidades extrapresupuestarias. El indicador se evalúa sobre la base de la información de 2015.

ID-10	Informe de riesgos fiscales (M2)	B
10.1	Seguimiento a las empresas y corporaciones públicas	NA
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 dimensión evalúa la medida de que la información sobre el desempeño financiero y los riesgos fiscales conexos de las empresas y corporaciones públicas del GRC se encuentra disponible en los EEFF anuales auditados. También evalúa la medida en que el GRC publica anualmente un informe consolidado sobre el desempeño financiero del sector de las empresas públicas en las que tiene participación accionaria.

Esta dimensión no aplica para el GRC, debido a que no cuenta con empresas y corporaciones públicas en su estructura orgánica.

10.2 Seguimiento a los gobiernos subnacionales

El GRC pertenece al segundo nivel de gobierno descentralizado en el Perú, razón por la cual no tiene responsabilidades fiscales sobre otras entidades subnacionales, motivo por el cual no es aplicable esta dimensión.

10.3 Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

Esta dimensión evalúa el seguimiento y la preparación de informes sobre los pasivos contingentes explícitos del GRC, derivados de sus propios programas y proyectos.

En el GRC, los pasivos contingentes explícitos están conformados por las sentencias judiciales en materia civil, laboral y laudos arbitrales, provenientes de litigios y procesos judiciales, identificados en los EEFF al 31 de diciembre de 2015.

La Oficina de Procuraduría Regional es quien cuantifica y registra, en el Módulo de Demandas Judiciales y Arbitrales en contra del Estado del MEF¹⁰, el monto de los pasivos contingentes. También se registra todas las demandas judiciales y los procesos arbitrales en el estado procesal que se encuentre, así como las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada. Esta información permite al contador su generación y carga al Módulo SIAF SP Contable, para la

impresión respectiva del Anexo OA2 y su presentación a la Cuenta General. Asimismo, podrá imprimir un reporte de Resumen Contable del OA2, como un reporte adicional de conciliación que le permita cruzar con la información de los saldos acumulados de su Balance Constructivo.

El GRC tiene pasivos contingentes significativos ascendentes a S/. 226'087,956.20, cifra que supera el 0.50% del gasto total de presupuesto de 2015. Estas cifras se encuentran contabilizadas y reflejadas en los EEFF al 31 de diciembre de 2015.

Cuadro 3.10
Pasivos contingentes del GRC

Rubro	Año 2015
Procesos laborales	20'534,182.34
Procesos civiles	85,276.92
Laudos arbitrales	205'468,496.94
Total pasivos contingentes	226'087,956.20
Gasto total del GRC 2015	1,631'842,461.00
0.5% del Gasto Total 2015	8'159,212.30

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

El GRC cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes significativos en sus informes financieros, pero no publica informes sobre todos los pasivos contingentes y otros riesgos fiscales, por lo que en esta dimensión recibe la calificación de B.

ID-11 Gestión de la inversión pública (M2)

Este indicador evalúa la medida en que el GRC realiza evaluaciones económicas, selecciona y hace proyecciones de los costos y el seguimiento en la fase de ejecución de los PIP, con énfasis en los proyectos más grandes de 2015.

Para la evaluación se ha tomado una muestra de 10 proyectos de inversión que fueron incluidos en el presupuesto inicial de 2015 para las inversiones. La muestra se refiere a los proyectos considerados de envergadura y que superan el 1% del gasto total (equivalente a S/. 1'631,776.86), tal como se muestra en el cuadro 3.11. La fuente de información es la consulta amigable del portal de transparencia económica del MEF, así como el aplicativo web SOSEM de la Dirección General de Inversión Pública del MEF.

¹⁰ 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.

Cuadro 3.11**Proyectos de inversión pública considerados de envergadura del GRC**

Gasto Total 2015 GRC S/. 1,631'842,461
 1% Costo Proyecto gran envergadura S/. 1'631,842.46

Código SNIP	Nombre del proyecto	Costo total del proyecto	Tipo de estudio	Sí / No	Se publicó resultado análisis económico	Análisis examinados por entidad distinta	Calificación ID 11.1
70876	MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD RESOLUTIVA DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL HOSPITAL ANTONIO LORENA NIVEL III-1-CUSCO	444'243,724.80	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
214769	MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA HUANCARANI - PAUCARTAMBO PROVINCIA DE PAUCARTAMBO, DEPARTAMENTO DEL CUSCO	163'664,655.97	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
78523	MEJORAMIENTO CARRETERA SANTO TOMAS - COLQUEMARCA	74'536,617.00	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
120545	MEJORAMIENTO CARRETERA CALCA - MACHACANCHA - QUELLOPUITO	71'405,506.65	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
213485	INSTALACION, MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE SERV. EDUCATIVOS DEL NIVEL INICIAL ESCOLARIZADO CICLO II DE LAS I.E.I. CREADAS LOS AÑOS 2011-2012 DE LOS DISTRITOS DE LIVITACA, CHAMACA, VELILLE, CCAPAC MARCA Y COLQUEMARCA DE LA PROVINCIA DE CHUMBIVILCAS - CUSCO	46'271,023.15	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
234235	INSTALACION MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE SERVICIOS EDUCATIVOS DEL NIVEL INICIAL ESCOLARIZADO CICLO II DE LAS I.E.I. CREADAS EN EL AÑO 2012 DE LOS DISTRITOS DE SANTO TOMAS, LLUSCO Y QUIÑOTA DE LA PROVINCIA DE CHUMBIVILCAS - CUSCO	42'785,177.08	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
251355	INSTALACION MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE SERVICIOS EDUCATIVOS DEL NIVEL INICIAL ESCOLARIZADO CICLO II DE LAS I.E.I. CREADAS EN LOS AÑOS 2009 AL 2012 EN LAS PROVINCIAS DE CANAS, ACOMAYO Y PARURO - DEPARTAMENTO CUSCO	39'439,958.00	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
107188	MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA IZCUCACHA - CRUZPATA; PROVINCIAS DE ANTA Y URUBAMBA-CUSCO	23'464,019.00	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
82857	MEJORAMIENTO CARRETERA SANTUTIS CHICO, CC. PUMAMARCA, ABRA SAN MARTIN PUERTO DEL, DISTRITO DE SAN SEBASTIAN - CUSCO - CUSCO	22'197,915.05	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A
238586	MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS DE NIVEL INICIAL PRIORIZADOS POR LA UGEL DEL CUSCO 1 ETAPA - REGION CUSCO	20'577,673.47	PRE FACTIBILIDAD	Sí	Sí	Sí	A

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

Los PIP de los gobiernos subnacionales se rigen por la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, que determina los procedimientos adecuados de todos los proyectos que se ejecutan, 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 tiempo¹¹.

El Sistema Nacional de Inversión Pública (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 los 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 examina la medida en que se utilizan métodos sólidos de evaluación en los análisis económicos, aplicando estudios de factibilidad o de pre factibilidad, especialmente para los grandes proyectos de inversión, y que éstos sean transparentes publicando los resultados de dichos análisis.

Según el cuadro 3.11, de la muestra tomada de PIP, se evidencia en el GRC que todos ellos cuentan con un análisis económico que se formula de acuerdo a la normatividad vigente del SNIP¹². Este análisis se realiza desde la etapa de preparación del PIP, es decir, desde la concepción de la idea y perfil del proyecto, hasta las etapas de pre factibilidad y factibilidad. Esta norma define las pautas para la identificación, formulación y evaluación social de los PIP dentro de la cual es un requisito fundamental dicho análisis.

Por otro lado, la Oficina de Programación e Inversiones, así como a la Gerencia de Planificación y Presupuesto, son las encargadas de revisar y evaluar los grandes proyectos de inversión, desde la fase de pre inversión hasta su ejecución. Estos proyectos son publicados en su totalidad en la página de transparencia del MEF y en el SOSEM.

El GRC lleva a cabo el análisis económico de los PIP, conforme con lo establecido en las normas nacionales vigentes en su momento, para evaluar todos los grandes PIP y publicar los resultados. Asimismo son examinados por una unidad distinta a la que promueve el proyecto, lo que permite calificar esta dimensión con A.

11.2 Selección de los proyectos de inversión

La presente dimensión evalúa la existencia de criterios de priorización transparentes, públicos y homogéneos para la selección de los proyectos de inversión que serán incorporados al presupuesto anual del GRC. La valoración se hace sobre la base de información disponible para el último año fiscal finalizado (2015).

¹¹ Constitución Política del Perú (1993). Art. 192.

¹² Ley 27293 - Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y su reglamento aprobado por DS 102-2007-EF, Capítulo 3: Procedimientos y procesos de aprobación de los Proyectos de Inversión Pública.

Los PIP son seleccionados mediante el Comité Regional de Inversiones, el cual se reúne mensualmente la primera semana de cada mes, para supervisar avances y priorizar nuevos proyectos de inversión. Para dicha labor se toman en consideración los siguientes criterios:

- i) Que el PIP esté alineado al PDRC al 2021 con prospectiva al 2030; así como al PEI de GR y a las políticas nacionales y regionales y estrategias aprobadas.
- ii) Que el PIP esté enmarcado en las funciones y competencias del GR.
- iii) Que el PIP esté incluido en las zonas de desarrollo priorizadas por el PDRC.
- iv) Que el PIP contribuya a cerrar las brechas de pobreza y lograr metas establecidas en el PDRC - Indicador de pobreza extrema.
- v) Que el PIP sea un proyecto de impacto regional.

Bajo estos criterios, el GRC realiza la selección de los proyectos a ejecutar, priorizando los proyectos sobre bases y criterios definidos, buscando mecanismos rigurosos y transparentes para la selección de los mismos, con la finalidad de incrementar la eficiencia y productividad de las inversiones públicas.

El GRC, para la seleccionar los proyectos de envergadura, reúne al Comité Regional de Inversión, integrado por el Gerente Regional, el Gerente de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, el Gerente de Infraestructura, el Sub Gerente de Obras, el Subgerente de la Oficina de Programación de Inversiones y el Sub Gerente de la Oficina de Estudios y Proyectos.

Por otro lado, se toma en consideración lo establecido en la RD 003-2015-EF/50.01 de la DGPP, que aprueba la Directiva 002-2015-EF para la programación y formulación anual del presupuesto del sector público, donde se establecen las pautas de carácter obligatorio para todas las entidades públicas referidas a los proyectos de inversión pública, antes de ser incluidas en el presupuesto.

Las programaciones del presupuesto destinadas al PIP de las entidades comprendidas en el SNIP se sujetan a lo siguiente:

- A la información del estudio de pre inversión con el que se declaró 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 concluye en consecuencia que, antes de ser incluidos en el presupuesto, el GRC prioriza todos los grandes proyectos sobre la base de criterios uniformes que publica la DGPP, por lo que esta dimensión se califica con una A.

11.3 Determinación de costos de los proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa si en la documentación presupuestaria del GRC 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.

El GRC considera, en los expedientes técnicos, el costo total del proyecto, que incluye el costo

directo de obra, gastos generales, gastos de estudios, gastos de supervisión y liquidación del proyecto; asimismo, en el presupuesto analítico de obra se considera el plazo y la modalidad de ejecución.

Los PIP, según la muestra tomada, cuentan con estudios de pre factibilidad y factibilidad, incluyen las proyecciones de 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 proyecto¹³. Además, los PIP incluyen los costos de operación y mantenimiento durante el ciclo de vida para el que ha sido formulado cada uno de ellos.

En el presupuesto multianual del GRC (2015 - 2017), se consideraron las proyecciones de los gastos de los PIP viables, por años y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

En los tres últimos ejercicios fiscales, el GRC ha incluido en las proyecciones la totalidad de los costos que se generan durante el ciclo de vida de los grandes proyectos de inversión, incluidos los costos de capital y los costos recurrentes, junto con un desglose por ejercicio de los costos correspondientes, lo que permite calificar esta la buena práctica con 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.

El GRC realiza el seguimiento a la ejecución física y financiera de los PIP a través del SOSEM, que permite realizar el seguimiento financiero de cada uno. Asimismo, en el banco de proyectos se pueden observar las modificaciones presupuestarias que sufre el PIP. Además, la CGR, a través del Sistema de Información de Obras Públicas (INFOBRAS), 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), el SNIP y el SIAF SP. Estos son instrumentos que ayudan a realizar el seguimiento de los PIP con el objetivo de cumplir con los objetivos enmarcados dentro de los planes de desarrollo nacional, regional y local.

Por otro lado, la información de los PIP se actualiza permanentemente y el avance de su ejecución se va publicando en la página de transparencia económica del MEF. El GRC, a través de la Subgerencia de Obras, lleva un control de cada uno de los proyectos, con la finalidad de hacer seguimiento al gasto presupuestal y a la ejecución física.

El avance físico y financiero de todos los PIP es responsabilidad de la Subgerencia de obras. Los asistentes administrativos de cada proyecto verifican el avance físico alcanzado por el residente de obras, luego de ello procede el pago de valorizaciones. Se evidencia que existe un buen nivel de cumplimiento de los procedimientos y reglas estándar para la ejecución de los proyectos de inversión, su publicación sobre la ejecución de los grandes proyectos de inversión es obligatoria en el presupuesto u otros informes fiscales.

Esta buena práctica del GRC, para esta dimensión, permite calificarla con A.

¹³ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01 - Anexo SNIP 05 A - B.

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. Los activos financieros y no financieros son recursos controlados por una entidad gubernamental como resultado de hechos pasados, de los cuales se espera un flujo de beneficios económicos para la entidad. El período de evaluación corresponde al último ejercicio fiscal finalizado (2015).

La gestión de los activos públicos, que involucra su registro, se encuentra normada por el Sistema Nacional de Contabilidad (SNC), 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.

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.

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.

La gestión de los activos públicos en el GRC, para el caso de los activos financieros, está a cargo de la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) y el Consejo Normativo de Contabilidad. En el ámbito de sus competencias, estos órganos dictan y aprueban las normas y los procedimientos contables aplicables en el sector público, mientras que la gestión de los activos no financieros es responsabilidad de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, a través de las oficinas de contabilidad y de control patrimonial de las respectivas entidades.

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	NA

12.1 Seguimiento de los activos financieros

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.

Según el Estado de Situación Financiera al 31 de Diciembre de 2015, se evidencia que el GRC no mantiene inversiones financieras, tanto en el activo corriente como en el activo no corriente; sin embargo no existe información sobre el desempeño de todos los activos financieros, incluyéndose en este rubro el efectivo y equivalente de efectivo, las cuentas por cobrar; éstas son contabilizadas y se reflejan en los EEFF.

Por lo tanto se concluye que el GRC contabiliza y registra a valores razonables el universo en todas las categorías de sus activos financieros, pero no existe información sobre su desempeño. Ello se revela en sus EEFF, que se encuentran a disposición del público a través de la cuenta general, en el siguiente enlace <http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/>.

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 del pliego presupuestario. En los informes sobre los activos no financieros se deberán identificar los activos y su utilización. Si existen considerables activos no financieros en poder de empresas públicas, ello deberá consignarse en la parte expositiva correspondiente a esta dimensión. Para esta dimensión no se exige la valuación de los activos no financieros.

En el grupo de 26 UE del pliego del GRC, se encuentran 11 UE del sector salud y otras 9 UE del sector de educación.

Con respecto a las 11 unidades del sector salud, ellas registran de manera obligatoria sus activos no financieros en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) del MEF. En el caso de las 9 unidades del sector educación, ellas se encuentran en proceso de implantación del Módulo Patrimonio del sistema SIGA-MEF, por lo que no disponen de inventarios patrimoniales debidamente conciliados, reflejando esto una debilidad para los controles internos.

En cuanto a la sede central, igualmente se encuentran en proceso de registro en el sistema SIGA las altas institucionales de 2015; caso similar se refleja en las demás UE que conforman en pliego GRC, evidenciándose que no cuentan con inventarios debidamente conciliados en su totalidad. En todo caso, falta realizar el saneamiento físico y contable de un gran volumen de bienes patrimoniales.

En el caso de propiedad inmueble (edificios y terrenos) se encuentran debidamente registrados y contabilizados a valor revaluado, según lo dispuesto en la Directiva 002-2014-EF/51.01 - Metodología para la modificación de la vida útil de edificios, revaluación de edificios y terrenos, identificación e incorporación de edificios y terrenos en administración funcional y reclasificación de propiedades de inversión en las entidades gubernamentales. Previamente se realizó el saneamiento físico legal.

En los EEFF del pliego GRC, se refleja la contabilización de los bienes de propiedad planta y equipo, a través de la Nota 14 - Propiedad Planta y Equipo.

Cuadro 3.12
Activos no financieros del GRC

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 parte de activos no financieros
Objetos de valor			Este rubro no forma parte 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 del GRC.

En conclusión, debido a que el GRC sí lleva un registro de sus activos fijos, aunque 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 CR 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.

En aplicación de la Directiva 001-2015/SBN – Procedimientos de Gestión de los Bienes Muebles Estatales, que regula el procedimiento del Acto de Subasta Pública, el GRC preparó el expediente conteniendo: Anexo 03 Informe Técnico N° 02 y su apéndice B - Ficha de Descripción de los bienes para compraventa, Informe de Tasación de los bienes dados de baja, Resoluciones Directorales Regionales que aprueban la baja de los bienes y las bases administrativas que regulan la subasta pública.

Visto el expediente mencionado por el legislativo, se emitió el Acuerdo de CR 148-2015-CR/GRC, del 20 de noviembre de 2015, en el cual se autoriza al ejecutivo del GRC, la venta en subasta pública de bienes patrimoniales de su propiedad, dados de baja, con valor de tasación o precio base total de S/. 563,246.47.

Entre las maquinarias y equipos subastados existen tractores sobre oruga, cargadores frontales, motoniveladoras, retroexcavadoras, tractores neumáticos, compresoras de aire, rodillos vibratorios, así como camionetas, volquetes, camiones baranda, camión plataforma, automóviles y otros que cumplieron su vida útil.

Efectuada la subasta pública se recaudaron S/. 834,615 soles, lo que se registró y contabilizó en el sistema SIAF SP, por lo que se refleja en los EEFF al 31 de diciembre de 2015.

Esta publicación evidencia la transparencia en la enajenación de activos no financieros; en conclusión corresponde calificar a la presente dimensión con una A.

ID-13 Gestión de la deuda (M2)

Este indicador evalúa la gestión de la deuda (interna y externa) y las garantías. Procura determinar si existen prácticas de gestión, registros y controles satisfactorios para asegurar que los mecanismos sean eficaces y eficientes.

El período para evaluar el indicador en su dimensión 13.1 es en el momento de la evaluación (junio de 2016), para la dimensión 13.2 el último ejercicio finalizado (2015) y para la dimensión 13.3 los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

En el caso de los gobiernos subnacionales de Perú, las operaciones de endeudamiento se efectúan conforme la Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento¹⁴, que establece normas generales que rigen los procesos fundamentales del Sistema Nacional de Endeudamiento con el objeto de concretar operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública, que se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago y centralización normativa y descentralización operativa.

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

Esta dimensión evalúa la integridad y la universalidad de los registros y de la presentación de informes sobre deuda interna, externa y deuda garantizada asumida por el GRC al momento de la presente evaluación.

La DGETP, en virtud a la Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, en sus Art. 44 y 52, así como la Ley 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera, es el ente rector del sistema administrativo y como tal obliga a utilizar a todas las entidades del sector público a registrar en su aplicativo informático SIAF SP (Módulo de Deuda) la deuda interna y externa (corto, mediano y largo plazo) asumida por estas entidades del Estado, así como la amortización periódica y pagos complementarios que se realizan. Ello garantiza la supervisión tanto del pliego como del ente rector y facilita su conciliación permanente con el acreedor, así como la emisión de los reportes correspondientes basados en el registro integral y universal respecto a las características de la cartera de la deuda. Garantiza, finalmente, la programación presupuestal del servicio de la deuda respecto a la cuantía de pagos a realizar en un ejercicio fiscal.

Así, la DGETP tiene como atribución registrar las obligaciones derivadas de las operaciones de endeudamiento público y elaborar las estadísticas de la deuda pública¹⁵, y los GR o GL

¹⁴ Ley N° 28563 Ley del Sistema de Endeudamiento. Art. 26

¹⁵ Ídem, Art. 7 numeral h)

registran las concertaciones, los desembolsos, el servicio atendido por concepto de principal e intereses de las operaciones de endeudamiento, y las operaciones de administración de deuda, que celebren con o sin garantía del GN, en el módulo de deuda del SIAF SP¹⁶.

El GRC, para el año 2015, mantiene registro de deuda interna y externa como sigue:

El endeudamiento interno, se contrajo con el MEF, quien para financiarlo recurre a la emisión de bonos soberanos, según el siguiente detalle:

Cuadro 3.13
Endeudamiento interno con el MEF del GRC

Endeudamiento interno con el MEF	Importe desembolsado
DS 224-2013-EF(R.M.N°376-2013-EF/52)	S/. 55'799,456.50
DS 098-2014-EF(R.M.N°298-2014-EF/52)	S/. 225'000,000.00

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

En el caso de la deuda interna, el registro y las garantías están completos, se actualiza y concilia de manera mensual según cronograma de pagos, con la finalidad de presentar los EEFF. Asimismo se evidencia que se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda.

Respecto de la deuda externa, el GRC cuenta con la garantía o aval del MEF y mantiene deuda con las siguientes entidades:

Cuadro 3.14
Endeudamiento interno del GRC

Acreedores financieros	Base legal	Importe desembolsado
Banco Mundial (BIF)	D.S. N° 201 - 2004 -EF(R.M.N°055-2009-EF/75)	US\$ 2'086,601.96
Kreditanstalt Furwiederaufbau (KFW)	D.S. N°162 - 2006 -EF(R.M.N°470-2007-EF/75)	EUR 5'276,914.79

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

Los registros de la deuda externa y las garantías están conformes, se actualizan y concilian de manera mensual través del sistema SIAF SP, según cronograma de pagos; asimismo se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda externa.

Para la presente dimensión, el GRC cumple con el requisito mínimo establecido para la calificación A.

13.2 Aprobación de deuda y 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 GR, un aspecto que es fundamental para un desempeño adecuado en la gestión de la deuda.

¹⁶ Ídem, Art. 52.

La gestión integral de la deuda por parte de las instituciones públicas como el GRC, está normado a través de la Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento¹⁷ en la cual se establecen los lineamientos generales y los ámbitos de su aplicación. Conforme a esta ley, se establecen anualmente los límites de endeudamiento en el sector público.

Cabe mencionar que es el CR la más alta autoridad normativa y de fiscalización. Entre sus funciones está la de autorizar las operaciones de crédito sujetas a la Ley de Endeudamiento Público, incluidas en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y a solicitud del Gobernador Regional en el marco de la gestión de endeudamiento y sus límites establecidos en la normatividad vigente, incluyendo las leyes anuales de endeudamiento y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) aplicable.

Los GR que gestionen operaciones de endeudamiento directo o garantizado por un monto establecido en las leyes de endeudamiento del sector público que se aprueba anualmente, deben contar con un nivel de calificación crediticia favorable extendida por una empresa calificadora de riesgos.

La ley establece que las operaciones de endeudamiento externo que celebren los gobiernos subnacionales, únicamente pueden ser concertadas con garantía del GN¹⁸. Por lo tanto, deben ser autorizadas por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y refrendado por el MEF¹⁹. En 2015, el GRC no concertó nuevas operaciones de endeudamiento externo.

En el caso de las operaciones de endeudamiento interno que celebren los GR, éstas pueden ser con o sin garantía del GN. Estas últimas, de acuerdo al Art. 48 de la Ley de Endeudamiento, no requieren de ninguna autorización legal proveniente del GN y se vinculan a operaciones de corto plazo. En los respectivos contratos deberá dejarse constancia de ello. En 2015, el GRC no concertó nuevas operaciones de endeudamiento interno: sus deudas provienen de ejercicios anteriores al 2015.

Por lo anterior, las normas emitidas garantizan un suficiente control para la aprobación de operaciones de endeudamiento que el GRC solicite. Por ello, esta dimensión se califica con una A.

13.3 Estrategia de gestión de deuda

Esta dimensión evalúa si el GRC 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 2013, 2014 y 2015.

El GN sí cuenta con una estrategia de gestión de deuda, conforme establece el principio de eficiencia y prudencia en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, que indica que el endeudamiento público interno y externo se basa en una estrategia de largo plazo²⁰.

Por otro lado, el GRC, a la fecha, no cuenta con estrategia de endeudamiento, ni publica estrategia de endeudamiento, tasas de interés, refinanciamiento y tipos de cambio. Por lo tanto, en esta dimensión obtiene una calificación de D.

¹⁷ Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Art. 1.

¹⁸ Ídem, Art. 47.

¹⁹ Ídem, Art. 21.

²⁰ Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Título Preliminar, Principios Regulatorios Art. I.

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, así como la capacidad de estos gobiernos para estimar el impacto fiscal de los posibles cambios en las condiciones económicas relevantes.

Los GR en Perú - como es el caso del GRC - reciben techos de gasto anuales para la preparación de sus respectivos presupuestos, consistentes con las proyecciones macroeconómicas y fiscales multianuales para todo el sector público que prepara el GN, a través del MEF, y que se publican en el MMM. En consecuencia, los GR no tienen atribuciones ni capacidad para llevar adelante esta función y por tanto, la evaluación del indicador no es aplicable al GRC.

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

14.1 Previsiones macroeconómicas

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

14.2 Previsiones fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

14.3 Análisis de sensibilidad macrofiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

ID-15 Estrategia fiscal (M2)

Este indicador proporciona un análisis sobre la capacidad institucional del GRC para 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.

Los GR en el Perú, como es el caso del GRC, son pliegos o entidades presupuestarias que reciben asignaciones de gasto en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal correspondiente. En este sentido, no tienen atribuciones para afectar sus gastos fuera de las asignaciones presupuestarias definidas por ley. Es decir, no pueden establecer una estrategia fiscal.

Sobre la base de esta consideración se ha establecido que la evaluación de este indicador no es aplicable al GRC.

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 al GRC.

15.2 Adopción de la estrategia fiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

15.3 Presentación de informes sobre los resultados fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

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

Este indicador examina en qué medida el presupuesto de gastos se formula en el GRC con una visión temporal y dentro de límites de gasto explícitamente establecidos para el mediano plazo en el 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 y la valoración de la cuarta dimensión se realizará sobre la base del 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, apoyada en los resultados de ejercicios anteriores y las perspectivas para los ejercicios futuros²¹.

²¹ Art. XV de los Principios Regulatorios, Ley 28411.

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 presupuestarios²².

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 Departamental y Local Concertados, de los Planes Institucionales y de los PP.

Finalmente, el Centro Estratégico de Planeamiento Nacional (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 estratégico²³.

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 el GRC prepara y actualiza estimaciones del presupuesto de mediano plazo, desagregadas según las clasificaciones administrativa, económica y programática o funcional, como parte del proceso presupuestario anual.

El proyecto de presupuesto del GRC para 2016 se elaboró en cumplimiento de las directivas nacionales para la programación multianual, razón por la que incluye estimaciones de gasto para los ejercicios presupuestarios del período 2016-2018. La Programación Multianual del Gasto Público (2016-2018) fue enviada formalmente dentro del plazo definido por el MEF y registrada por cada UE en el SIAF SP. Las estimaciones de gasto para estos tres años se presentan según la clasificación administrativa, económica, funcional y por programas presupuestarios.

²² 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.

²³ Directiva 001-2014-CEPLAN de los Procesos de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Debido a que presenta estimaciones del gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, a nivel administrativo, funcional y programático, el GRC, dentro de las buenas prácticas internacionales, obtiene la calificación de A.

16.2 Límites de gasto de mediano plazo

La presente dimensión evalúa si los límites máximos de gasto, que se aplican a las estimaciones elaboradas por el gobierno subnacional presupuestario para el gasto que exceda el ejercicio presupuestario en preparación, son congruentes con los objetivos del gobierno en materia de política fiscal y presupuestaria.

Para la estimación de los límites de gasto público multianual, la entidad cuantificó los costos de los insumos requeridos para alcanzar la cobertura de 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, teniendo en cuenta los criterios dispuestos por la directiva respecto de los límites en el gasto en remuneraciones, bienes y servicios, proyectos de inversión y por las categorías presupuestales.

Estos límites instaurados en la directiva de formulación presupuestal multianual del MEF, son establecidos para el primer año así como para los dos siguientes a nivel de los clasificadores económicos presupuestales y las categorías presupuestales. Con ello se establece que el primer año de programación no debe ser mayor al PIA del año vigente y el de los dos años siguientes no debe ser mayor a la tasa de inflación anual prevista en el MMM vigente. En los PP, los límites se establecen para el primer año, que no debe ser mayor al PIA del año vigente y los dos siguientes años se podrá incrementar en bienes y servicios por el factor de 1.06 para cada año fiscal.

Con ello, el GRC se limitó a establecer techos presupuestales a sus UE conforme con las normas indicadas, la asignación presupuestaria en recursos a ser transferidos por el MEF y los límites establecidos por las normas en las proyecciones del presupuesto para el 2017 y 2018, a nivel de la clasificación económica y programática funcional.

Cabe mencionar que la formulación presupuestal multianual, de acuerdo al aplicativo del 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.

Consecuentemente, los límites máximos de gasto están establecidos en las directivas para la formulación que se emiten antes de publicar 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 por el GRC e incorporadas en el presupuesto guardan relación con un plan estratégico territorial aprobado y costado.

El GRC formuló el presupuesto multianual (2016-2018) en línea con las prioridades contenidas en el PDRC de Cusco (2011-2021) y el Plan Estratégico Institucional (PEI) vigente

(2014-2016), documentos que no se evidencia que estén costeados, pero sí se establecen algunos costos vinculados a PIP. Así mismo en el GRC se cumplió con la formulación del Plan Operativo, cuyo instrumento contiene actividades a realizar en el corto plazo, siendo el único en el que se estiman costos para el desarrollo de las actividades operativas, aunque en el período analizado no han sido vinculantes para la formulación presupuestaria.

En el GRC se preparan planes estratégicos de mediano plazo para todas las UE (sin valorizar). Sin embargo la propuesta de gasto en la estimación presupuestal anual se armoniza con los planes estratégicos a través del POI.

La evidencia presentada cumple con los requisitos establecidos por la metodología para una calificación de C.

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 del GRC son la base para la definición del presupuesto de mediano plazo actual.

No existe evidencia documentada, más allá del registro informático en el SIAF SP, de que las estimaciones de gasto de la programación multianual del GRC para el período (2015-2017) se hayan utilizado como base para preparar la programación multianual (2016-2018).

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

ID-17 Proceso de Preparación del Presupuesto (M2)

Este indicador mide la eficacia de la participación de los actores relevantes, incluidas las autoridades políticas, en el proceso de preparación del presupuesto, y establece si esa participación es ordenada y oportuna. Se evalúa sobre los tres ejercicios fiscales finalizados.

El proceso de la programación y formulación del presupuesto en el GRC se encuentra claramente definido a través de la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual²⁴ emitida por la DGPP. Esta directiva establece las disposiciones técnicas y cronogramas²⁵ que están fuertemente condicionados por los plazos constitucionales y legales vigentes, orienta de manera clara sobre la escala de prioridades, estimaciones de gasto e ingresos, al igual que los criterios para la presentación y sustentación de la información del proyecto de presupuesto y la constitución de una instancia que conduzca la programación y formulación presupuestal.

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

²⁴ Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01.

²⁵ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01.

17.1 Calendario presupuestario

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.

El proceso de preparación del presupuesto del GRC se ajusta y adecúa a los plazos definidos por el MEF a través de la directiva de programación y formulación presupuestal, en la cual se determinan plazos fijos para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional²⁶. Estos plazos establecidos se cumplen para el conjunto del pliego.

La aprobación y comunicación de los techos presupuestales por parte del MEF, para la programación y formulación del presupuesto 2016, se efectivizó en la primera semana de julio. Para este proceso presupuestario, en el GRC no existe un calendario propio con plazos establecidos del pliego, que organice internamente dichos plazos. El proceso de preparación del presupuesto se basa en los plazos emitidos por el ente rector.

En el GRC, esta programación y formulación de presupuesto cumple lo establecido por el MEF y se toma en cuenta el calendario presupuestario anual, por lo que recibe la calificación de C.

17.2 Orientaciones para la preparación del presupuesto

Esta dimensión evalúa la claridad e integridad de las orientaciones que reciben las entidades presupuestarias para la formulación y programación del presupuesto, así como la comunicación de límites de gasto (techos) aprobados por las autoridades políticas del GRC.

El presupuesto público constituye el principal instrumento de política que permite asignar de una manera eficiente y eficaz los recursos, articulando las prioridades y objetivos del país, con el crecimiento, la estabilidad económica y el desarrollo del Perú. Las orientaciones para la preparación del presupuesto se dan en base a la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y la Resolución Directoral 006-2016-EF/50.01 - Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público.

El GRC, de manera simultánea, prepara el gasto del capital condicionado por el proceso de presupuesto participativo, en el marco de las disposiciones establecidas por el MEF²⁷, con la conducción de la Sub Gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial y un equipo técnico que facilita el proceso participativo. Este mecanismo permite que la ciudadanía participe en la priorización de los PIP a ejecutar con los recursos asignados.

Entiéndase que el GRC, como pliego, recibe del MEF los techos presupuestales máximos a ejecutar, por todas las fuentes de financiamiento, el mismo que distribuye a todas las UE. También recibe las circulares presupuestarias de la DGPP que incluyen límites máximos para las principales categorías administrativas o funcionales, que abarcan la totalidad de los gastos presupuestarios para todo el ejercicio en preparación, por lo que recibe una calificación C.

²⁶ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01

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

17.3 Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

Este indicador evalúa si el proyecto de presupuesto anual se presenta puntual y oportunamente al CR de Cusco o a un órgano con mandato similar, de modo tal que 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 Regional en el proceso de preparación del proyecto del presupuesto regional, el GRC no considera la presentación del mismo ante el pleno del CR para su presentación.

Por ello, la dimensión se califica como D.

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 CR examina, debate y aprueba el proyecto presentado, pero en especial la medida en que los procedimientos de escrutinio están bien establecidos y se respetan.

El indicador en las dimensiones 18.1, 18.2 y 18.4 evalúa el último ejercicio fiscal finalizado, y para la dimensión 18.3, los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.

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	C
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 el GRC, el CR no realiza el examen al proyecto del presupuesto institucional, solo participa al momento de la formulación del presupuesto participativo para la priorización de los proyectos de inversión pública con participación de la sociedad civil, que son incluidos en el PIA. Por lo tanto, al no realizar las funciones de escrutinio el CR, 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 éstos se respetan. Se incluyen mecanismos de consulta pública, disposiciones sobre organización interna y comités, asistencia técnica y medios de negociación.

En el GRC, el Poder Legislativo representado por el CR no tiene procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto, por lo que 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 Poder Legislativo 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 del GRC, el CR de Cusco, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, aprueba por su parte el presupuesto institucional, en el marco de las prerrogativas que confiere la Ley 27867²⁸.

En el GRC, solo el presupuesto institucional 2013 se aprobó en el mes de diciembre 2012, y para los años 2014 y 2015 se aprobaron en enero del siguiente año, como se evidencia con las siguientes RER:

- Para el ejercicio fiscal de 2013, el proyecto se promulgó en la RER 3051-2012-GR CUSCO/PR, el 28 de diciembre de 2012.
- Para el ejercicio fiscal de 2014, el proyecto se promulgó en la RER 044-2014-GR CUSCO/PR, el 02 de enero de 2014.
- Para el ejercicio fiscal de 2015, el proyecto se promulgó en la RER 024-2015-GR CUSCO/PR, el 02 de enero de 2015.

Por ello, en esta dimensión, el GRC obtiene una calificación de C.

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 CR.

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, las que son respetadas y aplicadas para cualquier enmienda o modificación interna institucional al presupuesto. Sin embargo, estas modificaciones no son aprobadas por el CR, por no formar parte de sus competencias de acuerdo a la normatividad vigente.

²⁸ Ley 27867 - Ley de Orgánica de Gobiernos Regionales y su reglamento, Art 15. Literal C faculta al Consejo Regional aprobar el presupuesto regional anual. Si el CR no lo aprueba, lo debe hacer el titular del pliego.

En el GRC, las enmiendas presupuestarias se realizan con estricto cumplimiento respecto del alcance y naturaleza de las mismas. Observando minuciosamente su contenido, se registran y aprueban en forma automática a través del sistema SIAF SP.

Por lo descrito, la presente dimensión se califica con A.

Pilar V Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

Este pilar 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 la recaudación de ingresos como la utilización de los gastos, y se ejecuta según lo previsto, con el objetivo último de proveer bienes y servicios públicos adecuados a la población.

ID-19 Administración de ingresos (M2)

Este indicador evalúa los procedimientos utilizados para recaudar y supervisar los ingresos (tributarios y no tributarios) de los gobiernos subnacionales.

Los GR en el Perú no tienen atribuciones para gravar impuestos, y los ingresos no tributarios que recaudan por concepto de ventas de bienes y servicios son marginales sobre el conjunto de recursos que administran. Sus ingresos se componen principalmente, por un lado, de transferencias directas del GN al presupuesto y, por el otro, de participaciones en los ingresos nacionales, que se recaudan y administran a nivel nacional y se transfieren a los GR también como asignaciones de gasto.

En este sentido, y en la medida en que los GR no recaudan ni fiscalizan ingresos tributarios o no tributarios relevantes, el indicador no es aplicable a la evaluación del GRC.

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

19.1 Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

19.2 Gestión de riesgos para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

19.3 Auditoría e investigación para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

19.4 Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

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 de conciliación de las cuentas de los ingresos tributarios en el GRC.

Como se explica en el ID-19, los GR en el Perú no tienen atribución para gravar impuestos o recaudar ingresos derivados de estos impuestos, por lo tanto el presente indicador tampoco aplica para la evaluación del GRC.

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

20.1 Información sobre recaudación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

20.2 Transferencia de los ingresos recaudados

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

20.3 Conciliación de cuentas sobre ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRC.

ID-21 Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso (M2)

Este indicador evalúa la medida en que la Oficina de Tesorería del GRC 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 alcance para la dimensión 21.1 es al momento de la evaluación (junio de 2016) y para las dimensiones 21.2, 21.3 y 21.4 el alcance es el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

El Sistema Nacional de Tesorería del Estado se norma a través de la Ley 28693 – Ley General de Tesoro, en su Art. 6o literal a), donde se 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 consolidación del saldo de la Cuenta Única de Tesoro (CUT). El ente rector es la DGETP.

En tal sentido, la CUT es un conjunto de cuentas vinculadas a través de las cuales el gobierno gestiona sus ingresos y gastos. El uso de la CUT, centralizada en el Banco de la Nación, facilita la consolidación de las cuentas.

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 para compromisos	A
21.4	Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio	C

21.1 Consolidación de los saldos de caja

Esta dimensión evalúa la medida en que la Oficina de Tesorería del GRC puede identificar y consolidar los saldos de caja como base de la toma de decisiones sobre la disponibilidad de fondos.

El GRC trabaja con la CUT en la que se centralizan los fondos que administra, registrando las asignaciones financieras que reciben por RD, DyT y ROOC. La Oficina de Tesorería del GRC verifica y consolida los saldos bancarios y de caja diariamente para conocer la disponibilidad real de los saldos.

Asimismo se tienen saldos en cuentas bancarias provenientes de RDR, en los que se centralizan todos los depósitos de las unidades operativas. En este caso se consolida de manera automática y se verifican los movimientos utilizando el libro auxiliar contable y el libro auxiliar bancos que se emiten del Módulo Administrativo y Módulo Contable del SIAF SP. En tal sentido, dado que todos los saldos bancarios y de caja se consolidan diariamente previo un análisis de los fondos públicos, la dimensión se califica con A.

21.2 Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

Esta dimensión evalúa la medida en que la Oficina de Tesorería proyecta y lleva a cabo un seguimiento de los compromisos y el flujo de caja de las entidades presupuestarias. Una eficaz labor 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.

En el GRC, durante 2015 sí se realizaron la previsión de la disponibilidad de fondos para el ejercicio. Dicha previsión de la disponibilidad de efectivo se realizó tomando como referencia el PIA de ingresos y la fecha probable en que se efectuarán las asignaciones financieras provenientes del MEF y la recaudación efectiva.

Cabe mencionar que el pliego GRC maneja sus ingresos financieros a través de la CUT. Éstos son controlados por la DGETP, y provienen de las fuentes de financiamiento i) RO y ii) RD.

En conclusión, por cumplir con el requisito establecido en la metodología, esta dimensión se califica con C.

21.3 Información sobre límites máximos para compromisos

Esta dimensión evalúa la confiabilidad de la información en el curso del ejercicio proporcionada a las entidades presupuestarias sobre límites máximos de compromisos de gasto para períodos específicos. 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, y a fin de no alterar la ejecución de los planes una vez que éstos están en marcha. En algunos sistemas, los fondos son liberados por la DGPP 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, los entes rectores 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 sobre límites máximos de compromiso se sujeta a lo establecido en el Art. 4 de la Ley 30281, sobre las acciones administrativas en la ejecución del gasto público. Las entidades públicas sujetan la ejecución de sus gastos a los créditos presupuestarios autorizados en la Ley de Presupuesto del Sector Público. Todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario correspondiente en el presupuesto institucional o condicionan el mismo a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Oficina de Presupuesto y del jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces. En conclusión, las entidades públicas no pueden asumir un compromiso sin contar con la disponibilidad presupuestaria.

La ley de presupuesto establece los techos presupuestales durante el ejercicio. Adicionalmente a ello, la Directiva de Ejecución presupuestal establece un mecanismo para

otorgar límites en la Programación del Compromiso Anual (PCA) respecto al marco presupuestal, que 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 marco macroeconómico multianual, las reglas fiscales y la capacidad de financiamiento del año fiscal respectivo, en un marco de disciplina, prudencia y responsabilidad fiscal.

- 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 aplicación de los principios señalados, los compromisos anualizados realizados por el pliego, constituyen una fuente de información para la determinación y revisión de la PCA. El monto inicial de la PCA para el año fiscal se establece como resultado de un proceso realizado por la DGPP, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del MEF.

Posteriormente la PCA se revisa de oficio trimestralmente por la DGPP y se aprueba mediante Resolución Directoral, dentro de los diez (10) días calendario siguientes de concluido el período trimestral.

En conclusión, en el GRC, los límites máximos para la generación de compromisos se autorizan a través de la PCA desde el momento que autorizan de oficio la PCA, obteniendo la presente dimensión una calificación de 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.

En la Subgerencia de Presupuesto del GRC se realizan los ajustes presupuestarios de manera transparente, pero no previsibles. Algunos se atienden de acuerdo con los avances en la ejecución de los PIP, dado que dicha ejecución se puede ver alterada por diversos motivos, tales como expedientes técnicos imprecisos, falta de acuerdos con los proveedores, procesos de arbitraje, etc. Los ajustes o modificaciones se realizan en base a los Arts. 38, 39, 40, 41 y 42 de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Estas modificaciones se consideran en general malas prácticas, puesto que reflejan en parte que no hay una buena planificación de actividades que asegure la asignación de los recursos públicos. Dichas modificaciones se realizan con frecuencia, durante el curso del ejercicio, con ajustes presupuestarios significativos. Por ello, la presente dimensión se califica con 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.

El alcance para la dimensión 22.1 son últimos tres ejercicios fiscales finalizados y para la dimensión 22.2 es en el momento de la evaluación.

La Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en el numeral 37.2 del Art. 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. 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.

En el GRC 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 de RO, los responsables de la ejecución del gasto agilizan los expedientes. Muchos de ellos se atienden y registran en el sistema 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.

La normativa en el Perú define como atrasos de pago aquellos que se producen a partir del vencimiento del plazo para efectuar el giro, por razones de incumplimiento en la entrega de bienes y servicios. Ello obliga a la entidad a anular los compromisos de gasto, tomando como causa la ausencia de conformidades.

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 o no un volumen significativo de atrasos de pagos de gastos devengados. De preferencia, este volumen se identifica al cierre del ejercicio y se compara con el gasto total del ejercicio considerado.

En el GRC, el cálculo de los atrasos resulta de la comparación del gasto devengado con el gasto girado (efectivamente pagado) al cierre del ejercicio. La fuente de información ha sido tomada del portal de transparencia del MEF – consulta amigable, de los años 2013, 2014 y 2015. Cabe mencionar que este portal es una plataforma informativa de acceso libre, actualizada diaria y mensualmente, que brinda en tiempo real la más completa información económica del Estado. Básicamente, está compuesta 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.

Por otro lado, en las entrevistas a los funcionarios responsables, se corrobora también que para el cálculo del volumen de atrasos efectuado al cierre del ejercicio, se utilizan los reportes del sistema SIAF SP, como es el reporte, devengado por girar, información similar que se muestra en el portal de transparencia del MEF.

Se realizó la comparación del gasto devengado con el gasto girado al cierre de los años evaluados, evidenciándose diferencias de gasto devengado no girado dentro de los plazos establecidos, lo cual representa volumen de atrasos en el pago de gastos en los años evaluados.

Cuadro 3.15
Atrasos de pagos del GRC, años 2013 - 2015

Año	PIA	PIM	Devengado	Girado	Monto no girado	% de Atraso
2013	1,313'534,324	2,116'832,605	1,727'180,875	1,722'798,958	4'381,917	70.21%
2014	1,346'443,811	2,133'130,270	1,805'474,932	1,803'900,032	1'574,900	0.07%
2015	1,295'495,380	1,825'817,148	1,631'842,461	1,629'940,923	1'901,538	0.10%

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

Como se aprecia del cuadro anterior, el volumen de atrasos de pago del gasto devengado en el GRC alcanzó al 0.21% para el año 2013, 0.07% para el año 2014, y 0.10% para el año 2015. Estos montos no son significativos, no superan el 2% del gasto total en los tres años evaluados.

Por lo tanto, la calificación de la dimensión es A.

22.2 Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

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 con qué frecuencia y oportunidad se genera la información.

En el GRC, el seguimiento a los atrasos en el pago de gastos se realiza de manera oportuna, se controla en cuentas de orden que se descargan en el momento de pago en forma automática. Se controlan pagos atrasados al cierre del ejercicio y por diferentes conceptos, tales como la compra de activos no financieros, reembolso de viajes en comisión de servicio, compra de bienes y servicios, contribuciones sociales, entre otros.

Las UE del pliego GRC, después de valorizar el volumen de atrasos en el pago de gastos y conocer la composición de este volumen, emiten una resolución de reconocimiento de compromisos no pagados, y se imputan estos compromisos a los créditos presupuestarios aprobados para el nuevo año fiscal.

En conclusión, debido que la información sobre el volumen y la composición de los atrasos en el pago de gastos se genera anualmente al cierre de cada ejercicio fiscal, se califica a la presente dimensión 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.

El alcance para las dimensiones 23.1, 23.2 y 23.3, es el momento de la evaluación, y para la dimensión 23.4, los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

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

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

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 del personal, 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 de personal aprobada sobre la cual se basen las asignaciones presupuestarias y contra los registros de cada miembro o expedientes del personal. Los controles también deberán garantizar que la contratación y la promoción del personal se lleven a cabo según las asignaciones presupuestarias aprobadas para el personal.

La Directiva 001-2016-EF-53.01 para el uso del aplicativo informático para el registro centralizado de planillas y de datos de los recursos humanos del sector público (AIRHSP), establece que este aplicativo tiene por objeto establecer lineamientos, procedimientos e instrucciones de cumplimiento obligatorio para las entidades que constituyen pliego presupuestario del GN y de los GR, que a través de sus UE proporcionan la información del personal activo, pensionistas y modalidades formativas a su cargo.

Los datos registrados en el referido aplicativo sirven de base para las fases del proceso presupuestario, para establecer el número de plazas, políticas salariales, obligaciones sociales y previsionales y gastos en personal, cualquiera sea su modalidad de contratación (directa o indirecta).

El personal de la oficina de Recursos Humanos del GRC, efectúa verificaciones mensuales, emite reportes y son responsables directos de los cambios en la nómina introducidos en el aplicativo, como nuevas contrataciones, cualquiera sea la modalidad de contratación.

En conclusión, el uso obligatorio del aplicativo informático AIRHSP permite vincular la lista aprobada del personal, la base de datos única del personal y la nómina, obteniendo la presente dimensión una calificación A.

23.2 Gestión de cambios a la nómina

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 el GRC a través del AIRHSP, como por ejemplo alta de un registro, cambio en los datos del registro, alta de una persona, baja de alguna persona o actualización de los datos de la persona.

Son materia de registro en el AIRHSP los datos que se ajusten a las disposiciones legales vigentes relativas a la gestión del recurso humano: remuneraciones, compensaciones económicas de carácter permanente (continuo), entregas económicas de carácter permanente (continuo), escolaridad, aguinaldos y/o gratificaciones, obligaciones sociales y pensiones de los regímenes contributivos atendidos por el Estado. Para el registro de datos, las entidades deberán contar previamente con los créditos presupuestarios suficientes que financien las acciones y conceptos que se registren en el AIRSHP, bajo responsabilidad del titular del pliego. Entiéndase que los registros en el sistema son conciliados y verificados por personal facultado para este proceso de gestión de cambios en la nómina.

En conclusión, se evidencia que en el GRC, los registros de personal y la nómina se actualizan trimestralmente y siempre requieren efectuar pocos ajustes retroactivos, por la tal razón la calificación para la dimensión es 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.

En el GRC, las modificaciones de los datos del personal y de la nómina son realizadas por personal autorizado, encargado bajo responsabilidad y dando cuenta a través de informes de las modificaciones realizadas en el aplicativo informático.

Las UE deben designar un responsable de la Oficina de Recursos Humanos para las altas, bajas y modificaciones con el fin de mantener actualizada la base de datos del AIRSHP. Asimismo, designarán un responsable de la oficina de planeamiento o presupuesto, encargado de supervisar la información correspondiente al costo registrado en el aplicativo. Los servidores designados necesariamente deberán encontrarse previamente registrados en el AIRSHP, así como deberán desarrollar acciones relacionadas a los recursos humanos o presupuesto en las entidades, en cada caso.

En conclusión, por la existencia de personal autorizado y facultado de introducir cambios en los registros de personal y en la nómina, que es adecuado para garantizar la plena integridad de los datos, se califica la presente dimensión con B.

23.4 Auditorías a la nómina

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

En el GRC, en los últimos tres ejercicios finalizados, se han realizado exámenes especiales a la nómina con la finalidad de determinar trabajadores fantasmas en las obras ejecutadas por el GRC y las UE que ejecutan obras. Por otro lado, se realizaron exámenes especiales con la finalidad de determinar si el personal de obras percibe doble remuneración del Estado. Asimismo se realizó un examen especial de verificación del legajo del personal con la finalidad de verificar la autenticidad de los títulos y grados del personal que labora en el GRC. Sin embargo no existe un sistema sólido de auditorías anuales de la nómina.

En conclusión, esta dimensión recibe una calificación de B.

ID-24 Adquisiciones (M2)

Este indicador examina aspectos clave de la gestión de las adquisiciones. 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. El alcance de la evaluación del presente indicador es el último ejercicio fiscal finalizado.

Las UE que conforman el pliego GRC, rigen sus procesos de contrataciones por el Decreto Legislativo 1017 y la Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento de Aprobado por Decreto Supremo 350-2015-EF.

El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) es el organismo técnico especializado encargado de promover el cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado peruano. Ejerce competencia en el ámbito nacional y promueve las mejores prácticas en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras.

Las oficinas de abastecimiento de las UE dependen jerárquicamente de la Oficina de Administración y son responsables de las contrataciones, de la preparación y conducción del cuadro de necesidades, así como de la convocatoria de los procesos de selección hasta el otorgamiento de la buena pro. Sin embargo, para determinados procesos se debe utilizar un comité de selección²⁹.

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

²⁹ Reglamento del DL 1017 Ley de Contrataciones, Art. 27.

24.1 Seguimiento de las adquisiciones

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 durante 2015.

Las UE mantienen físicamente archivos ordenados de todos los contratos suscritos con los adjudicatarios de buena pro. Las UE de salud y educación, así como la Dirección Regional de Transportes, utilizan el SIGA del MEF, en donde registran todas las órdenes de compra y servicios, algunas de ella vinculadas a contratos y otras pertenecientes a compras directas; existen archivadores en donde se guardan las órdenes emitidas de manera correlativa, lo que permite evidenciar la ejecución del gasto.

En el caso de la Sede Central, los Proyectos Especiales y la Escuela de Bellas Artes, estas UE manejan un sistema logístico privado cuyo objeto es muy parecido al sistema SIGA: generan órdenes en forma correlativa y archivan correlativamente la documentación desde el requerimiento, acta de buena pro, contratos suscritos, entre otros.

En el SEACE, de uso obligatorio para las entidades públicas, se registra desde la convocatoria de un proceso de selección hasta el registro de contrato. También se pueden consultar valor y cantidad de procesos adjudicados, y contrastarlos con la documentación física que se encuentra en la entidad.

Las UE mantienen bases de datos o registros de los contratos, en las 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, obteniéndose por ello una calificación de A.

24.2 Modalidades de las adquisiciones

Esta dimensión analiza el porcentaje del valor total de los contratos adjudicados con competencia o en ausencia de ella para 2015. La información ha sido obtenida a través de la página web CONOSCE³⁰ del OSCE, plataforma que permite consultar y monitorear los principales indicadores de contrataciones para un período determinado.

Los métodos de contratación pública, según la DL 1017 vigente en 2015, son competitivos a excepción de las contrataciones por exoneración y las contrataciones hasta 8 UIT. Los factores que determinan su competitividad son: i) los estudios de mercado o indagación de precios, que permiten determinar la pluralidad de postores; ii) los requisitos, factores y condiciones del proceso de evaluación; iii) la planificación anticipada; y, iv) porque su convocatoria es pública, lo cual permite la participación de cualquier postor. Los procesos son los siguientes:

a) Licitación pública. Se convoca 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 mayor o igual a S/. 1'800,000.

³⁰ Aplicación informática elaborada por el OSCE con información resumida de los procesos de contrataciones llevadas a cabo por las entidades del Estado en el ámbito de su normativa.

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 manifiesto, mientras que 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, y 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, y para obras es menor o igual a S/. 900,000 y mayor o 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 requiera y que son ofertados a través del Catálogo Electrónico de Convenio Marco, el cual está 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 del 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 la 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 hasta 8 Unidades Impositivas Tributarias - UIT (S/. 3,850 en 2015), su evaluación es reservada y se requiere como mínimo un postor. Por lo tanto no son consideradas como competitivas, al igual que los procesos por modalidad de exoneración.

El cuadro 3.16 muestra los 13,617 procesos de compras y contrataciones realizados por el GRC en 2015, desagregados por estos métodos de contratación:

Cuadro 3.16
Distribución de la contratación pública en el GRC por método de contratación, año 2015
 (Valores en millones de soles)

Tipo de contratación	Número	Valor	Participación en el Total (%)
Adjudicación Directa Pública	73	20.5	6.59
Adjudicación Directa Selectiva	498	45.5	14.63
Adjudicación de Menor Cuantía	966	63.2	20.33
Convenio Marco	1,489	13.1	4.21
Concurso Público	19	32.9	10.58
Licitación Pública	42	73.1	23.51
Régimen Especial	7	1.3	0.42
Total por competencia	3,094	249.6	80.28
Exoneración	22	11.1	3.57
Contratación hasta 8UIT	10,501	50.2	16.15
Total sin competencia	10,523	61.3	19.72
Total tipo de contratación	13,617	310.9	100

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

En función al cuadro anterior se determina que el valor total de los contratos adjudicados por métodos competitivos en el último ejercicio fiscal finalizado representan el 80.28% del valor total de los contratos, por lo que la dimensión obtiene una calificación de A.

24.3 Acceso del público a la información sobre las adquisiciones

La presente 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 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el Art. 22, numeral 4, indica para todas las entidades de la administración pública, la obligatoriedad de publicar 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.

En cumplimiento con las normas vigentes, las oficinas de abastecimiento de todas las UE proveen información en el portal de transparencia, sobre adquisiciones de manera completa y confiable, la que se pone a disposición del público.

Cabe precisar que en el SEACE, la información clave sobre las adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales, como son el marco jurídico, los planes de adquisiciones, las oportunidades de licitación, la adjudicación de contratos, los datos de reclamaciones interpuestas y las estadísticas anuales, se encuentran disponibles al público. La información se proporciona por región, por tipo de entidad, así como por objeto y por tipo de proceso.

Debido a que la información clave sobre adquisiciones se pone a disposición del público a través del portal del OSCE, del SEACE y del Módulo CONOSCE, donde se consultan las contrataciones por región, esta dimensión obtiene una calificación de A.

Cuadro 3.17
Acceso del público a la información sobre adquisiciones del GRC, año 2015

Información acceso al público	(Si/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	La normativa se encuentra disponible en el enlace: 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 de contrataciones	El Plan anual de contrataciones del GRC se encuentra en el siguiente enlace: 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=GOBIERNO+REGIONAL+DE+CUSCO+
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 entidad desea registrarse como participante. http://www2.seace.gob.pe/
4) La Adjudicación de contratos (Propósito, contratista y valor)	Sí	Acta de buena pro del Proceso de Selección	Las buena pro para los procesos de compras y contrataciones del GRC se encuentran en el siguiente enlace: http://www2.seace.gob.pe/
5) Los datos acerca de la resolución de las reclamaciones en materia de adquisiciones.	Sí	Resoluciones del tribunal	El contratista, postor, participante o terceras personas pueden revisar a través del SEACE la publicación de las Resoluciones emitidas por la región Cusco (entidad) o el Tribunal de Contrataciones, resolviendo los recursos de apelación interpuestos, en el siguiente enlace: http://portal.osce.gob.pe/osce/content/resoluciones-emitidas-por-el-tribunal
6) Estadísticas anuales sobre las adquisiciones	Sí	Portal informático CONOSCE	Se pueden consultar en el siguiente enlace: http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AConsulta%20Amigable%3Atest01.wcdf/generatedContent

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la información clave sobre adquisiciones en el GRC que se ponen a disposición del público.

24.4 Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

Este indicador evalúa la existencia y la eficacia de un mecanismo independiente para la resolución de reclamaciones administrativas del gobierno subnacional presupuestario. La fuente de información ha sido proporcionada por el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado³¹.

Esta evaluación se realiza a través del cumplimiento de 6 criterios de evaluación del proceso de las reclamaciones que son atendidas por el Tribunal de Contrataciones, como órgano resolutorio que forma parte de la estructura administrativa del OSCE.

De acuerdo con la evaluación realizada según el cuadro 3.18, el GRC cumple con todos los criterios obteniendo una calificación de A.

Cuadro 3.15

Criterios de valoración para las reclamaciones en adquisiciones públicas del GRC

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 subnacional presupuestario.
2) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas.	Sí	No existen cargos que hagan prohibitivo el acceso de las partes interesadas, se puede evidenciar en el TUPA del OSCE.
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 ³² , determina los procedimientos a una reclamación o recurso de apelación. Está disponible al público 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 ³³ .
5) Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones.	Sí	Existen plazos determinados por el reglamento de la Ley de Contrataciones ³⁴ 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 por la institución ³⁵ , sin embargo se tiene abierta la posibilidad de recurrir a instancias judiciales para ejercer su derecho de reclamaciones.

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

³¹ DL 1017 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.

³² Reglamento de la Ley de Contrataciones, Art 109 y 110.

³³ Ídem, Art. 119.

³⁴ Ídem, Art.107 y 110.

³⁵ 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 el GRC. Hace énfasis en el gasto no salarial y alcanza a la generación de compromisos de gasto y los pagos por la provisión de bienes y servicios, los salarios de los trabajadores ocasionales y los pagos discrecionales que se hacen al personal. Para este indicador se toma en cuenta el momento de la evaluación.

La normativa para los controles del gasto público se sujeta a la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República³⁶ y la Guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado³⁷, como documento orientador para la gestión pública y el control gubernamental. La normativa reúne lineamientos, herramientas y métodos que permitirá 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 28411 - 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 gastos autorizados en los presupuestos y sus modificaciones, los que constituyen el marco límite de los créditos presupuestarios aprobados.

En el GRC, 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.

El GRC cuenta con un comité de control interno, presidido por el Director de la Oficina de Cooperación Técnica Internacional, aprobado según RER. Dicho comité depende de la alta dirección, efectúa evaluaciones según necesidades y consideraciones que la entidad establezca como pertinentes, las cuales tienen como objetivo determinar con certeza que los procedimientos y mecanismos establecidos se desarrollen de forma adecuada.

En los casos que como producto de esta evaluación se detecten desviaciones o incumplimientos sustanciales, se deberá tomar las medidas que modifiquen los procedimientos para reorientar el cumplimiento del objetivo programado.

Para su funcionamiento el GRC tiene implementados documentos de gestión alineados a los objetivos nacionales y regionales, tales son el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y el Manual de Organización y Funciones (MOF).

³⁶ Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y sus modificatorias, Art. 7.

³⁷ Resolución de Contraloría General 458-2008-CG.

ID-25	Controles internos del gasto no salarial (M2)	A
25.1	Separación de funciones	B
25.2	Eficacia de los controles para los compromisos del gasto	A
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 funcionario o un grupo de funcionarios puedan cometer tanto como ocultar errores o fraudes en el curso habitual de sus obligaciones.

El ROF y MOF son documentos técnicos 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 cargos, sus responsabilidades y atribuciones.

Estos documentos normativos establecen la separación de funciones en la generación del gasto público y las responsabilidades institucionales. Ambas cosas están definidas de manera general.

Se evidencia que en la Sede del GRC, el área que solicita y aprueba certificación del gasto es la Sub Gerencia de Presupuesto, lo cual debilita el control interno; la solicitud de certificación presupuestaria debería estar a cargo la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares, responsable de las contrataciones del Estado y de la transmisión, vía el SIAF SP - Modulo Administrativo, para su aprobación o rechazo por el responsable de presupuesto, a través del Módulo de Proceso Presupuestario.

Debido a que cuenta con documentos donde se establecen la separación de funciones para los diferentes momentos del gasto y las responsabilidades están definidas para la mayor parte de los procesos clave, requiriendo un mayor detalle para otros, dentro de las buenas prácticas internacionales el GRC obtiene la calificación B.

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 del gobierno subnacional 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 el GRC la certificación del presupuesto está definida de manera clara. Esto se establece en la normatividad vigente para el sistema presupuestario a nivel nacional, que a su vez se enmarca en las funciones del SIAF SP. "La certificación de crédito presupuestario, constituye un acto de administración cuya finalidad es garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo, previo cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulen el objeto materia del compromiso. Dicha certificación implica la reserva del crédito presupuestario, hasta el perfeccionamiento del

compromiso y la realización del correspondiente registro presupuestario, bajo responsabilidad del titular del pliego". Existen controles por parte del sistema, no se pueden 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 civiles, penales y administrativas que correspondan.

En el GRC, la aprobación de la certificación presupuestal está a cargo de la Gerencia de Planificación y Presupuesto y se sustenta en la compra de bienes y servicios, remuneraciones, pensiones, servicio de la deuda y otros gastos; cabe mencionar que la operación del gasto culminará con el registro del gasto girado en el sistema SIAF SP, para que se visualice y se efectivice en el BN. En conclusión, la operación del gasto se inicia con la certificación, con ello se garantiza que las obligaciones de pago no excedan los límites de la asignación presupuestaria.

Respecto a los controles sobre la disponibilidad de efectivo para el pago, éstos se centran en las operaciones que se financian con recursos cuya responsabilidad de captación corresponde al GRC, como son los RDR. El GRC, con todas sus UE, aplica la herramienta de la PCA que significa imponer topes de gastos presupuestales en el marco del presupuesto aprobado.

Las UE que financian sus gastos presupuestales con recursos que ellas mismas captan, serán las oficinas de presupuesto, quienes les impondrán en los sistemas los límites de gasto (PCA) en concordancia a la disponibilidad de efectivo de la entidad. Es así que se presentan casos en el que existe disponibilidad presupuestal pero no financiera. Esto es manejado con la dación de la PCA a cargo de las oficinas de presupuesto.

Debido a que el GRC dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias aprobadas, esta dimensión se califica con A.

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 el GRC.

El GRC, para efectuar las autorizaciones de pago, realiza los procedimientos establecidos en la Directiva de Tesorería relacionados al registro del gasto girado, los cuales son aprobadas a través del SIAF SP, por la DGTP, teniendo en cuenta el presupuesto de caja y sobre la base del gasto devengado en estado V, con una anticipación máxima de cinco días útiles a la mejor fecha de pago registrada en el sistema SIAF SP.

Una vez aprobado el expediente, procede el registro del gasto girado, siendo requisito que el gasto devengado haya sido contabilizado en línea en el módulo contable del sistema SIAF SP.

Entre las condiciones más relevantes para el registro del gasto girado, está el hecho de que el número de registro SIAF SP del gasto girado, a ser ejecutado con cargo a la respectiva cuenta bancaria, debe consignarse en el comprobante de pago. Además, la fecha del gasto girado debe ser la misma o posterior a la fecha del gasto devengado. También está prohibido girar a nombre de beneficiarios distintos a los registrados en la fase del gasto devengado.

Finalmente, las unidades ejecutoras del pliego GRC cumplen con los procedimientos de

pagaduría de remuneraciones y pensiones, mediante abonos en cuentas bancarias individuales, sea a través del Banco de la Nación o de cualquier otra institución bancaria. Así mismo existe la obligación de pago a proveedores con abono en sus cuentas bancarias. Para tal efecto se solicitará al proveedor su código de cuenta interbancario (CCI) quien atenderá el requerimiento con la entrega de una carta - autorización de abono correspondiente.

En conclusión, puesto que todos los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos y todas las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican según lo establecido en la práctica internacional, la presente dimensión se califica con A.

ID-26 Auditoría Interna (M1)

Este indicador evalúa los estándares y procedimientos aplicados en la auditoría interna en el GRC. El alcance de la evaluación es, para los indicadores 26.1 y 26.2, al momento de la evaluación, para 26.3 el 2015 y para 26.4 el 2013, 2014 y 2015.

Se debe informar periódica y debidamente a las instituciones sobre el desempeño de los sistemas de control interno, a través de la función de auditoría interna (o función equivalente de seguimiento de los sistemas). Dicha función deberá emplear un enfoque sistemático y consistente para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno. En el sector público, esta función se concentra principalmente en asegurar la suficiencia y la eficacia de los controles internos: la confiabilidad e integridad de la información financiera y operacional; la eficacia y la eficiencia de las operaciones y los programas; la salvaguardia de los activos, y; el cumplimiento de las leyes, las reglamentaciones y los contratos.

La eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno deberá evaluarse siguiendo normas profesionales, como las Normas Internacionales para el Ejercicio de la Profesión de Auditoría Interna, publicadas por el Instituto de Auditores Internos, que incluyen: i) estructura adecuada, especialmente con respecto a la independencia orgánica; ii) suficiente amplitud de mandato, acceso a la información y facultad de presentar informes; y, iii) uso de métodos profesionales de auditoría, incluidas técnicas de evaluación de riesgos.

El OCI es el órgano del Sistema Nacional de Control cuya 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 del Sistema Nacional de Control³⁸, 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 del sistema Nacional de Control.

Para un desempeño independiente del control gubernamental y a fin de permitir el acceso y coordinación directa con el titular, 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 del GRC, para ejecutar las acciones de control durante el ejercicio, está enmarcado dentro del Plan Anual de Control. Éste es presentado y aprobado por la CGR, siendo de estricto cumplimiento por el OCI.

³⁸ Ley 27785 – Ley del Sistema Nacional de Control

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

26.1 Cobertura de la auditoría interna

Esta dimensión evalúa la medida en que las unidades operativas de la GRC están sujetas a auditoría interna. Esto se mide como la proporción del gasto y la recaudación de ingresos totales previstos de las entidades alcanzadas por las actividades anuales de auditoría, se haya realizado una actividad sustantiva o no.

Se ha evidenciado mediante informes de auditoría que en el GRC se han realizado exámenes especiales en la mayoría de las áreas críticas de la entidad: a la Dirección de Abastecimiento para examinar los procesos de selección y a la Gerencia de Infraestructura para evaluar el avance de ejecución de los PIP, además de a las áreas de Tesorería para que informen respecto a la captación de recursos con fines de conciliación y evitar irregularidad en el manejo de fondos. También se han realizado exámenes especiales al área de Recursos Humanos para el cumplimiento de la legislación laboral y evitar que el personal del GRC perciba doble sueldo de parte del Estado.

Para determinar la cobertura de la auditoría interna en el GRC, se indagó cuantos OCI existen en el pliego, resultando de que solo en 11 de un total 26 UE existen OCI, siendo la proporción del gasto de estas UE de S/. 976'996,609. Esta cifra es equivalente al 58.27% del gasto total.

En conclusión, las auditorías internas alcanzan a la mayoría de las UE, las que representan la mayor parte del gasto total presupuestado y en las que recaudan la mayor de los ingresos fiscales presupuestados.

Por lo tanto, según la metodología, la mayoría de las UE cumplen con la premisa, por lo que le corresponde una calificación de C.

26.2 Naturaleza de las auditorías realizadas 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.

El OCI del GRC 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 de Contraloría 273-2014-CG. De esta manera se asegura la calidad en las etapas de la auditoría, desde la planificación hasta el informe de auditoría.

El OCI del GRC 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; es así que existe evidencia de que se realizó actividades de control en las áreas de abastecimientos, realizando seguimiento desde la convocatoria del proceso hasta la entrega de los bienes; también se realizaron exámenes especiales en las obras de mayor inversión, para asegurar si la compra total de materiales se encuentra al pie de obra y si el personal contratado se encuentra trabajando en obra. En conclusión, las actividades de la auditoría interna se concentran en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos. Se evidencia la existencia de procesos específicos 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.

Las acciones de control se ajustan a las normas generales para el ejercicio profesional, con atención especial en áreas de alto riesgo, por lo que el GRC recibe en esta dimensión la calificación de A.

26.3 Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

Este indicador 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.

La Ley 27785 – Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en el Art. 22, indica que es atribución del Contralor General el aprobar los planes anuales de control, y en el Art. 10 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 del GRC presenta cada año, en noviembre, el Plan Anual de Control a la CGR para su aprobación y ejecución a partir de enero del siguiente año fiscal. Como consecuencia de su aplicación se realizan las acciones de control y se emiten los informes de auditoría que se distribuyen al titular del pliego, con copia a la CGR.

En el GRC, durante el último ejercicio fiscal, en el Plan Operativo se programaron 80 acciones de control. Todas las auditorías internas programadas se cumplieron, sin dejar pendientes.

En conclusión, la presente dimensión se califica con A.

26.4 Respuesta a los informes de auditoría interna

Este indicador evalúa el grado en que el GRC (y sus autoridades) toman medidas en respuesta a las recomendaciones de la 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 Sistema Nacional de Control, e informar dichas acciones al OCI en la forma y plazos establecidos.

El OCI es el encargado de hacer el seguimiento a las medidas correctivas, el que se realiza dos veces al año y se informa a la CGR sobre el avance. Además realiza la verificación y seguimiento de las recomendaciones del informe de control, siendo responsable de llevar a cargo este proceso y realizándolo únicamente a través del aplicativo establecido por la CGR.

Cuadro 3.19
Información de respuesta a los informes de auditoría interna del GRC

Condición de la recomendación	Total	Responsabilidad civil o penal	Responsabilidad administrativa	Responsabilidad de gestión	Total otras dependencias
Total número de informes emitidos	288				
Recomendaciones pendientes	34	7	3	16	8
Recomendaciones en proceso	58			47	11
Recomendaciones implementadas	1,235				
Recomendaciones retomadas	73				
Recomendaciones no aplicables	204				
Total recomendaciones	1,604	7	3	63	19

Fuente. Elaboración propia con datos del GRC.

En el GRC, los informes de control interno de los tres últimos años llegan a las áreas auditadas. Asimismo, se realizan reuniones de implementación de recomendaciones, proceso que se ha vuelto más ágil los últimos años, por lo que las áreas auditadas responden a la totalidad de las recomendaciones de las auditorías internas, dentro de los doce meses posteriores a la preparación del informe. Las recomendaciones pendientes no son significativas y solo representan solo el 2% aproximadamente.

En conclusión, corresponde calificar a esta dimensión con A.

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. Además el modo en que los requerimientos respaldan la integridad de los datos financieros. El alcance es al momento de la evaluación y del año fiscal finalizado precedente para las dimensiones 27.1, 27.2 y 27.3. Para la dimensión 27.4 el alcance es al momento de la evaluación (junio de 2016).

ID-27	Integridad de los datos financieros (M2)	B+
27.1	Conciliación de cuentas bancarias	B
27.2	Cuentas de orden	A
27.3	Cuentas de anticipos	B
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 del GRC y los libros de caja del pliego; se deben informar los resultados y se deben 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 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 Banco de la Nación 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, dispone efectuar la conciliación bancaria al cierre de un año fiscal, siendo los titulares de las cuentas bancarias, por toda fuente de financiamiento, quienes deben efectuar la conciliación de sus movimientos y saldos al 31 de diciembre de cada año fiscal, solicitando al Banco de la Nación la regularización de operaciones no autorizadas que afecten dichos saldos.

En el GRC se evidenció, a través de reuniones con los responsables de llevar a cabo las conciliaciones bancarias en las UE que conforman el pliego, que éstas se realizan de manera mensual y existe un acta de conciliación por cada una de las cuentas bancarias que manejan en los bancos. Para este proceso de conciliación se utilizan los extractos bancarios emitidos por la entidad bancaria y los libros auxiliares banco que emite el sistema SIAF SP, esto para verificar si las operaciones registradas de cargo y abono sean reales. También se evidenció la existencia de libros auxiliares de bancos con las conciliaciones efectuadas mes a mes por los responsables.

Realizada la evaluación, debido a que las conciliaciones de todas las cuentas bancarias activas que maneja el GRC se llevan a cabo por lo menos mensualmente, por lo general, dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período, corresponde calificar a la presente dimensión con B.

27.2 Conciliación de cuentas de orden

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 éste no afecta o modifica los EEFF de la entidad, pero es necesario para consignar sus derechos o responsabilidades contingentes, estableciendo recordatorios en forma contable.

La conciliación de cuentas de orden se controla a través del análisis de cuenta utilizando para ello libro auxiliar estándar que se emite del SIAF SP. Esta conciliación es automática a nivel presupuestal y financiero, para conocer los saldos a una fecha determinada. Además se verifican a través del análisis de cuenta mediante sistema.

Las UE que conforman el pliego GRC contabilizan cada mes documentos emitidos como contratos, órdenes, cheques girados, cartas fianzas, bienes en tránsito, obligaciones previsionales, entre otros. Estos documentos se registran y controlan en cuentas de orden, con sus respectivos montos y fuentes para ser procesados en el SIAF SP en forma diaria; lo cual permite a los responsables del área de contabilidad emitir un reporte mensual para efectuar el análisis correspondiente.

La contabilización de las operaciones se registra en los módulos administrativo, contable y presupuestal del SIAF SP. Las cuentas de orden tienen movimiento mensual, excepto la cuenta de obligaciones previsional, cuyo movimiento es de periodicidad anual, en base a los parámetros que envía la Oficina de Normalización Previsional, a solicitud de la oficina de recursos humanos de la entidad.

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

En conclusión, la conciliación de las cuentas de orden en las UE se lleva a cabo por lo menos mensualmente, dentro del mes posterior al fin del período. Las cuentas de orden se compensan de manera oportuna, a más tardar al cierre del ejercicio. Para evaluar la presente dimensión, se tomó como evidencia el Balance Constructivo al 31 de diciembre de 2015, en el cual se refleja el uso de las cuentas de orden para el control de documentos emitidos, valores, entre otros, provenientes del registro de operaciones de gasto en el SIAF SP.

Por ello, por cumplir con la buena práctica internacional, corresponde calificar esta dimensión con A.

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. La presente dimensión no abarca las transferencias intergubernamentales, a pesar de que algunas de ellas puedan denominarse anticipos.

En el GRC se otorgan anticipos a proveedores de bienes y servicios, contratistas de estudios y perfiles de proyectos de inversión, contratistas de obras públicas, consultores y trabajadores por gastos de viajes, sujetos a rendir cuenta documentada en los plazos establecidos por la normatividad vigente. Cabe señalar que los anticipos a contratistas y proveedores se compensan de manera oportuna según acuerdos contractuales; sin embargo existen entregas a trabajadores pendientes de rendición con los documentos sustentatorios.

En conclusión, en la evidencia recogida en el GRC, el Balance Constructivo al 31 de diciembre de 2015 del pliego, se refleja el uso de las cuentas contables que centralizan los anticipos otorgados a proveedores y contratistas, así como al personal por concepto de viáticos en comisión de servicios. La mayor parte se compensa de manera oportuna según acuerdos contractuales. Esto en referencia a los anticipos a contratistas y proveedores, cuyos pagos posteriores están sujetos a las conformidades de avances de obra o entregas de suministros en los plazos establecidos en los contratos. El registro de operaciones de gasto se realiza en el sistema SIAF SP, mientras que la conciliación de anticipos otorgados se realiza en forma trimestral.

Por ello, corresponde calificar esta dimensión con una B.

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 buena práctica internacional indica que los registros presupuestarios y contables del pliego presupuestario están adecuadamente protegidos y el acceso a los mismos es monitoreado a través de autorizaciones, bitácoras de ingreso y cambios realizados al historial de actualizaciones.

La evidencia recogida se ajusta a los procedimientos regulados por la normatividad vigente³⁹, existiendo registro de miembros titulares y suplentes de cuentas en el SIAF SP. 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, para cuyo efecto es obligatorio que las UE de los gobiernos subnacionales registren los datos del personal designado a través del SIAF SP, en el orden siguiente:

- a) Módulo de Registro de Planillas del Sector Público (MCPD).
- b) Módulo Administrativo - Responsables.

³⁹ La RD 050-2012-EF/52.03 del 08 de noviembre de 2012.

Asimismo se evidencia que los responsables del manejo del aplicativo cuentan con sus respectivas clave de acceso de cuatro (4) dígitos, denominada Clave Tesoro Público, en las oficinas del Banco de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la normatividad vigente⁴⁰ para realizar transferencias electrónicas y acceder a las consultas relacionadas a las asignaciones financieras autorizadas por la DGETP. 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 el GRC, el acceso a los registros y la introducción de cambios en ellos están restringidos y reportados, y se genera un historial de verificación de cambios. Los registros presupuestales y financieros se encuentran debidamente protegidos, ajustándose a la buena práctica internacional con calificación de 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 el pliego presupuestario. Mide que los informes presupuestarios deben ser coherentes con el alcance y las clasificaciones presupuestarias para permitir el seguimiento del resultado presupuestario.

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, dependiente de la Gerencia General, es la responsable del monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos y de las metas de las intervenciones financiadas con cargo a los créditos presupuestarios autorizados.

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

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).

La directiva 005-2014-EF/51.01 establece los lineamientos para la preparación y presentación de información financiera, presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del sistema de contabilidad gubernamental. Esta norma obliga a informar los resultados de la

⁴⁰ Artículo 3° de la Resolución Directoral 040-2011-EF/52.03.

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 Oficina de Presupuesto, o la que haga sus veces, es responsable de elaborar la Información Presupuestaria (Estados Presupuestarios: PP1 y anexo, PP2 y anexo, EP3 y EP4).

Conforme con el marco legal, así como con la información emitida por el SIAF SP, los informes del ejercicio en curso del GRC 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, no estableciéndose comparaciones directas con el PIA

Por ello, en la presente dimensión se obtiene una calificación de D.

28.2 Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Evalúa si esta información se presenta puntualmente y si está acompañada por un análisis y comentario sobre la ejecución del presupuesto dimensión.

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

Se constató que este aplicativo facilita la obtención de reportes de ejecución presupuestaria a nivel del pliego y a los niveles de la clasificación presupuestaria con que se trabaja, que sustentan en buena parte los informes que se alcanzan a la DGCP, así como a las autoridades del GR.

Dichos informes, principalmente cuantitativos, se procesan y preparan de manera mensual. Su presentación oficial al ente rector se realiza en forma trimestral y semestral, variando respecto a su cobertura de información conforme los períodos de su presentación. Los cierres en el sistema SIAF SP, se realizan en forma mensual, trimestral, semestral y anual. Su presentación se efectúa durante la primera quincena del mes siguiente a la alta dirección del GRC.

Los análisis principales de estos informes emitidos por la Sub Gerencia de Presupuesto son presentados y sustentados por los gerentes de cada dependencia y los jefes (gerentes y/o directores) de las principales UE del GRC, en reunión llevada a cabo con el Gobernador dentro de las dos siguientes semanas de terminado el período mensual y durante todo el ejercicio fiscal 2015.

En conclusión, en el GRC los informes de ejecución del presupuesto del ejercicio en curso se preparan internamente en forma mensual, trimestral y semestral, y se presentan dentro de las dos semanas posteriores al fin del período.

Esta dimensión cumple el requisito mínimo para una calificación A.

28.3 Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

La 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 del pago.

Se ha constatado que la calidad, puntualidad, cobertura y precisión de la información de ejecución presupuestaria, proporcionada por el SIAF SP, está garantizada. Se constata que el aplicativo emite en tiempo real y en línea la información de la ejecución presupuestaria, conforme los registros de cada operación de gasto como son: compromiso, devengado, girado 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 por cada UE, así como a nivel consolidado del pliego.

Cabe mencionar que esta información de la ejecución presupuestaria es transmitida al servidor del MEF, obligando al pliego a conciliar trimestral y semestralmente la información registrada con la información enviada.

Se ha evidenciado que en las reuniones mensuales de las principales gerencias y representantes de las UE con el Gobernador, 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.

El análisis de los avances, retrasos y dificultades en la ejecución física son sustentados mensualmente en forma directa al Gobernador por cada gerente de las dependencias que conforman el pliego.

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

Teniendo en cuenta la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios emitidos por el gobierno subnacional presupuestario y las buenas prácticas señaladas, la dimensión califica con una A.

ID-29 Informes financieros anuales (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 alcance 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, dependiente de la de Administración, responsable 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

El método de evaluación de la integridad de los informes financieros busca medir el último ejercicio fiscal finalizado, logrando para ello que la información de evaluación de la integridad de los informes financieros (confiabilidad), sea identificada plenamente y que se pueda obtener la información completa sobre los ingresos, los gastos, los activos físicos y financieros, los pasivos, las garantías y las obligaciones de corto, mediano y largo plazo, y que estén respaldados por un estado de flujo de fondos conciliado.

Los EE.FF al 31 de diciembre de 2105 del GRC, fueron preparados en cumplimiento a la Directiva 004-2015-EF/51.01, en la que se establecen los lineamientos para el cierre contable y presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria para la elaboración de la Cuenta General de la República, así como la estadística de las finanzas públicas de acuerdo con los dispositivos legales vigentes.

La siguiente información financiera forma parte de los EEFF del GRC:

- 1) EF-1 Estado de Situación Financiera.
- 2) EF-2 Estado de Gestión.
- 3) EF-3 Estado de Cambios en el Patrimonio Neto.
- 4) EF-4 Estado de Flujos de Efectivo.

El Plan Contable Gubernamental hace referencia a los requisitos que debe de cumplir la información contable, compuesta por las cuentas contables anuales, y entre ellos hace referencia a la integridad, la cual se alcanza cuando la información financiera contiene de forma completa todos los datos que pueden influir en la toma de decisiones, sin ninguna omisión de información significativa.

Las entidades públicas cuentan con el aplicativo web SIAF SP Módulo Contable, en el cual se introducen los datos contables de los hechos económicos de ingreso y gasto. La responsabilidad de la integridad de los informes financieros anuales recae sobre el responsable de contabilidad, quien cumple con presentar a la DGCP la carpeta física con la documentación de la información financiera, presupuestaria, así como aquella información para la consolidación, presupuesto de gastos con enfoque de resultados, presupuesto de inversión pública y gasto social, debidamente firmada.

La información financiera y presupuestaria presentada por el GRC se enmarca en la Resolución Directoral 011-2013-EF/51.01, que oficializa las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público de la Federación Internacional de Contadores (IFAC).

En conclusión, los informes financieros del GRC se preparan anualmente, pero 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 presupuesto modificado, obteniendo en la presente dimensión una calificación de D.

29.2 Presentación de los informes para auditorías externas

Esta dimensión evalúa la puntualidad de la presentación de los informes financieros conciliados 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 del GRC 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 materia de rendición de cuentas.

Cabe precisar que, 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, que incluye el informe sobre las entidades omisas a la presentación oportuna de las rendiciones de cuentas.

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

29.3 Normas contables

Esta dimensión evalúa la medida en que los informes financieros anuales 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.

Según la Resolución Directoral 011-2013-EF/51.01, que oficializa las NICSP emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público de la IFAC, se establece que la formulación y presentación de los EEFF por las entidades del sector público que aplican la contabilidad gubernamental se realiza de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y las NICSP, oficializadas y normadas por la DGCP.

La conclusión final es que el GRC cumple con la aplicación de la metodología de los NICSP en la formulación y presentación de los EEFF. Estas NICSP han sido incorporadas dentro de las normas nacionales tal como se ha demostrado, obteniendo la presente dimensión una calificación de A.

Pilar VII Escrutinio y auditoría externos

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 en el GRC. Una auditoría externa integral y confiable es un requisito esencial para garantizar la rendición de cuentas y lograr transparencia en el uso de los fondos públicos.

La evaluación de las dimensiones 30.1, 30.2, 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 de 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 del GRC.

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 República⁴¹, 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

⁴¹ Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Art. 20.

por las propias entidades públicas, para examinar sus actividades y operaciones, opinar sobre la razonabilidad de sus EEFF, 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 SOA⁴².

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 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 Gubernamental (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 del GRC, han sido auditados por SOA, aplicando las Normas Internacionales de Auditoría y las NAGU. Los resultados de la auditoría externa, incluyendo las desviaciones o hallazgos, se envían al titular del pliego y a la CGR, con los mismos informes de auditoría 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 puede 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 RC 383-2013-CG.

Durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados, los informes financieros de las entidades del GN que representan la mayoría de los gastos e ingresos totales, se han auditado utilizando las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras superiores o estándares nacionales de auditoría consistentes, y en las conclusiones de la auditoría externa se han destacado hallazgos materiales.

Según lo evidenciado, se califica la presente dimensión con C.

⁴² 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.

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 del GRC al CR, como un elemento esencial del proceso de rendición de cuentas.

En el caso del GRC, las SOA remiten el informe de auditoría externa al titular del pliego, y después es derivado a la Gerente General, quien remite los hallazgos de auditoría a los responsables de las áreas funcionales correspondientes para levantar las observaciones existentes.

Los informes de auditoría externa no se presentan al CR, salvo a solicitud expresa de los consejeros regionales. La calificación asignada es en consecuencia una D.

30.3 Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa

Evalúa la medida en que el titular del pliego o la entidad 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 entidad 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 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 tiene como una de sus funciones realizar el seguimiento a las acciones que las entidades dispongan para 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.

No se tiene evidencia que en el GRC existan 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 de 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, la calificación de desempeño es A.

ID-31 Escrutinio legislativo de los informes de auditoría (M2)

Este indicador se centra en el escrutinio que realiza el CR a los informes financieros auditados del gobierno subnacional presupuestario, en la medida en que: a) por ley deban presentar informes de auditoría al Poder Legislativo o b) la unidad matriz o superior deba contestar preguntas y tomar medidas en su nombre.

La evaluación considera los tres ejercicios 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

Esta dimensión evalúa la puntualidad del examen por parte del CR, 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.

Cabe mencionar que los informes de auditoría en el GRC no son entregados al CR para su evaluación y, por lo tanto, no son sujeto de examen y aprobación por parte del legislativo regional. El CR asume conocimiento de la auditoría externa en el marco de una presentación general que realiza el OCI sobre las labores de fiscalización que se realizan en el GRC.

En conclusión se califica a la presente dimensión con una 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 ofrezca aclaraciones y plantee un plan de acción para solucionar la situación.

En el GRC, el CR no realiza el escrutinio de los informes de auditoría por no ser parte de su competencia, tampoco lleva a cabo audiencias acerca de las principales conclusiones de los informes de los auditores externos. Por tal motivo se califica la presente dimensión 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 CR del GRC no realiza recomendaciones a los informes financieros auditados porque éstos no son presentados para revisión al CR. En conclusión, corresponde calificar la presente dimensión 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.

Por lo expuesto en las dimensiones anteriores, donde se precisa que el CR no realiza examen a los hallazgos de auditoría, mucho menos realiza audiencias sobre las principales conclusiones de los informes de los auditores externos, y tampoco formula recomendaciones a los mismos, se concluye que no se evidencia la transparencia del escrutinio de los informes de auditoría. Por esta razón se califica a la presente dimensión con D.

4 ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS GFP

En esta sección se presenta el análisis de las debilidades y fortalezas de la GFP del GRC, su impacto sobre el desempeño del sistema de control interno, pero especialmente, sobre los tres objetivos fundamentales de un sistema 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 el GRC es que el sistema no está todavía completamente alineado con las buenas prácticas internacionales, considerando que, de los 26 indicadores calificados, 12 (46.15%) tienen calificaciones entre A y B y 14 (53.85%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, 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 pilares con un menor desempeño son: i) confiabilidad de presupuesto, ii) transparencia de las finanzas públicas, iii) estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas, iv) contabilidad y presentación de informes y v) escrutinio y auditoría externos.

4.1 Evaluación integral de los indicadores de desempeño

A continuación se presenta el análisis de los resultados de la evaluación PEFA del GRC, tomando como base los siete pilares en los que se organizan los indicadores según la versión de la metodología aprobada en febrero de 2016. 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)

En el GRC, durante el período 2013-2015, la variación del presupuesto ejecutado con respecto al presupuesto original no cumplió en gran medida con los requisitos que establecen los estándares internacionales. Su desempeño fue inferior al requerido en la posición anterior, siendo su calificación negativa.

Las diferencias en el gasto agregado entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado resultaron principalmente a los créditos suplementarios asignados por el GN e incorporadas en el presupuesto del GRC durante la fase de ejecución del mismo y sobre los cuales el GS 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 (solo en el año 2013). Sin embargo, incluso en la fuente de financiamiento RDR también se evidencia una baja confiabilidad por falta de predictibilidad en la estimación de los ingresos propios.

Este análisis en el presupuesto ejecutado y el presupuesto original surtió de la comparación de ambos a nivel desagregado de la clasificación funcional y económica, que evidencia la varianza en la composición del gasto y resultó en modificaciones presupuestarias en el nivel

institucional y funcional programático. Se presentan ajustes significativos de los gastos financiados por toda fuente sucedidos en el período 2013–2015.

Con respecto al análisis para determinar las diferencias entre el PIA y la composición efectiva del gasto (devengado), a través de la clasificación económica respecto al gasto tuvo un resultado que supera al PIA con una desviación del 12.5%, 18.0% y 11.1% para los años 2013, 2014 y 2015 respectivamente. Aquí se evidencia que en 2014 la varianza en la composición del gasto por categorías de la clasificación económica fue superior al 15%, no cumpliendo con las buenas prácticas internacionales.

En el GRC no existen partida para reserva de contingencia, solo el MEF es quien considera dentro de presupuesto global esta partida destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los presupuestos de los pliegos.

De acuerdo con el análisis efectuado, en el GRC la ejecución de los ingresos efectivos agregados fue superior a los ingresos del PIA en los tres últimos ejercicios fiscales, (2013, 2014 y 2015). Por lo tanto, los ingresos efectivos alcanzaron una variación superior a la establecida por los estándares establecidos por la metodología PEFA; Los ingresos no se proyectan de forma adecuada en su totalidad y, en consecuencia, sufren desviaciones durante la fase de ejecución.

La varianza en la composición de los ingresos supera los 15 puntos porcentuales en los tres últimos años (2013, 2014 y 2015). Estos resultados se encuentran por encima del valor máximo de 15% establecido por la metodología.

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

El sistema de GFP en el GRC tiene un desempeño adecuado en materia de transparencia de las finanzas públicas.

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

Existen, sin embargo, algunas debilidades. Por ejemplo, la información documentaria que acompaña el proyecto de presupuesto no es completa y además el CR no participa en las diferentes etapas del proceso presupuestario para un adecuado escrutinio por parte del Poder Legislativo.

En los informes financieros se incluyen todos los gastos e ingresos realizados en el ejercicio fiscal, como los gastos relacionados con los proyectos y actividades que son financiadas con recursos internos y externos. En conclusión, todos los ingresos y gastos se incluyen en los informes financieros.

No se hace una supervisión del desempeño presupuestario de las unidades de prestación de servicios de primera línea como establecimientos de salud e instituciones educativas; 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 resultados previstos con la aplicación de los recursos

presupuestales, y contrastarlos con los productos generados y resultados logrados al finalizar el ejercicio con el mismo formato.

En cuanto a la información presupuestal que maneja el GRC, no se contempla la totalidad a la que hacen referencia los elementos básicos considerados dentro de las buenas prácticas; existen medios para acceder a la información presupuestaria pero no al nivel requerido, por lo que se considera su desempeño aún incipiente.

Uno de los indicadores de este pilar no es aplicable para el GRC (transferencias a los gobiernos subnacionales). Se entiende como transferencias a otros gobiernos subnacionales a nivel de pliego presupuestal, en este sentido no existen transferencias sistemáticas de este tipo, por lo que 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 el GRC.

El GRC cuantifica y reporta la mayor parte de los pasivos contingentes significativos relacionados a sentencias judiciales en materia penal, civil, laboral y contingencia por garantías. La Oficina de Procuraduría Regional registra en el módulo de Demandas Judiciales, en contra del estado del MEF, los procesos que están en calidad de cosa juzgada. Por lo tanto, se cumple con los estándares internacionales requeridos.

La gestión de la inversión pública evaluada a partir de los principales proyectos del GRC se realiza sobre la base de una metodología de valoración adecuada que incluye todos los costos del proyecto, se supervisa a través de un sistema de seguimiento efectivo y 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 las proyecciones de gastos se incluye la totalidad de los costos que se generan durante el ciclo de vida de los grandes proyectos de inversión, incluidos los costos de capital y los costos recurrentes.

La gestión de los activos financieros y no financieros tiene todavía un desempeño con debilidades. A pesar de que los EEFF del GRC se encuentran publicados como parte de la Cuenta General de la República, individualmente los EEFF no se encuentran disponibles al público. Aun cuando se registra el universo de su cartera en todas las categorías de activos financieros, no existe información sobre el desempeño de los activos financieros. En cuanto a los activos no financieros, se lleva un registro que detalla información parcial sobre el uso y antigüedad de los mismos. En contraposición de esta debilidad, la enajenación de activos no financieros es transparente y cumple con los procedimientos establecidos en la normatividad vigente.

La gestión de los pasivos públicos, especialmente el registro, monitoreo y reporte de la deuda interna y externa, está adecuada a las buenas prácticas internacionales. Los sistemas para la emisión y contratación de deuda responden a metas definidas y criterios transparentes, incluida la aprobación de todos los contratos por parte del CR. La principal debilidad de la gestión de los pasivos públicos es la ausencia de una estrategia de gestión de la deuda de mediano plazo que sea de carácter público.

Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas (ID-14 a ID-18)

El GRC tiene un desempeño global aceptable en el presente pilar.

La principal fortaleza en este pilar es la estimación de gasto de mediano plazo, el mismo que se elabora acorde a las directivas nacionales en cuanto a plazos, límites de gasto, clasificación económica, funcional y administrativa. Las estimaciones del gasto se realizan para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes, y la programación multianual se registra en el aplicativo informático que el MEF ha dispuesto para tal fin.

Otra fortaleza es la adecuada distribución y asignación de los límites de gasto llamados techos presupuestales, los mismos que se basan en atender las demandas sustentadas en decretos supremos para atender los principales compromisos de gasto como demanda de personal, obligaciones sociales y gastos de inversión.

En cuanto al calendario para la preparación del presupuesto, se ajusta y adecua a los plazos definidos por el MEF a través de la directiva de programación y formulación presupuestal, en la cual se determinan plazos fijos para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional. Estos plazos establecidos por el MEF se cumplen para el conjunto del pliego, no existiendo un calendario interno que compatibilice con los plazos emitidos por el ente rector. También se reciben orientaciones a través de circulares presupuestarias de la DGPP, que incluyen límites máximos para las principales categorías administrativas o funcionales, que abarcan la totalidad de los gastos presupuestarios para todo el ejercicio en preparación.

Las modificaciones al presupuesto del GRC 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; se respetan con observancia de los límites respecto del alcance y naturaleza de las mismas, y finalmente son aprobadas en forma automática a través del sistema SIAF SP.

Constituyen debilidades en este pilar la aprobación del presupuesto del GRC para dos de los tres años del período de evaluación, después del inicio del ejercicio fiscal. Tampoco el titular del pliego presenta el proyecto de presupuesto anual al CR para su aprobación, por lo tanto, el CR no realiza el examen al proyecto del presupuesto institucional, solo participa al momento de la formulación del presupuesto participativo para la priorización de los PIP. Por ende, no tiene procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto.

Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria (ID-19 a ID-26)

En general, en el presente pilar, se evidencia un buen desempeño de los indicadores, dentro del GRC.

El desempeño de la gestión de la tesorería en el GRC es una fortaleza. Existe una CUT a través de la cual el gobierno gestiona sus ingresos y gastos, facilitando la consolidación de las cuentas de manera diaria previo análisis de los fondos. Contrario a ello la previsión y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo, se realiza para el ejercicio y se toma como referencia el PIA de ingresos. En cuanto a la aprobación de los límites máximos de compromiso, éstos se realizan de oficio mediante la PCA aprobada por la DGPP a inicios del año, otorgando al GRC condiciones de planificar y comprometer gastos. No obstante, al interior de los techos se realizan con frecuencia modificaciones presupuestarias, representando una debilidad para el GRC, porque ello refleja en parte que no se realiza una uena planificación (a nivel nacional y subnacional) que asegure la asignación de recursos.

La gestión sobre atrasos en el pago de gastos se inicia con el cálculo del volumen de atrasos determinado al cierre del ejercicio. En diciembre se presenta la mayor concentración de gastos devengados a fin de evitar reversiones al tesoro público por la fuente RO. El seguimiento de los atrasos se realiza de manera oportuna y se controla a través de las cuentas de orden, presentándose esta información al cierre de cada ejercicio fiscal.

La gestión de la nómina presenta un desempeño adecuado en la integración de la información de la nómina y los registros de personal. Los cambios en la nómina se actualizan trimestralmente, aplicando los controles internos necesarios para garantizar la integridad y veracidad de los datos. Solo personal autorizado y bajo responsabilidad realiza las modificaciones y reporta los cambios a la jefatura inmediata superior.

La gestión en las contrataciones en el GRC presenta un desempeño adecuado dentro de las buenas prácticas, los procesos de contrataciones se rigen a la normatividad vigente. El ente supervisor de contrataciones y adquisiciones del Estado, el OSCE, interviene para resolver las reclamaciones en los procesos. El órgano de abastecimientos es el encargado de realizar los procesos de contratación en el GRC y se encarga del seguimiento, registro y archivo pertinente de los contratos con datos precisos de los bienes, contratación de obras y servicios, según las modalidades conforme a la normatividad. A nivel nacional se cuenta con el SEACE, herramienta que obliga a las entidades del sector público a cargar información clave de las compras estatales, y pone a disposición del público las convocatorias y adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales.

La gestión de los controles internos del gasto no salarial se encuentra con un nivel de desempeño aceptable, vinculada a las buenas prácticas, aunque se evidencia la necesidad de ciertas mejoras.

En el GRC existen instrumentos de gestión en los cuales se definen los cargos con sus respectivas funciones para los diferentes momentos del gasto. También se dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias aprobadas. Existen procedimientos de pago que se cumplen según lo establecido en la normatividad, todas las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican, según lo establecido en la práctica internacional.

Finalmente, la auditoría interna tiene también una cobertura adecuada, se realiza tomando como base las buenas prácticas internacionales y se ejecuta en función de las actividades planificadas y aprobadas por CGR. Al respecto, se realizan exámenes especiales en la mayoría de las áreas críticas del GRC, incluyendo los de la Dirección de Abastecimiento para examinar los procesos de selección y los de la Gerencia de Infraestructura para evaluar el avance de ejecución de los proyectos de inversión.

Las auditorías internas a realizar están incluidas en el Plan Anual de Control del OCI. Estas acciones de control se ajustan a las normas generales para el ejercicio profesional, con atención especial en áreas de alto riesgo. Como consecuencia de la aplicación de estos planes, se emiten los informes de auditoría competentes y son distribuidos al titular del pliego, con copia a la CGR. La verificación y seguimiento de las recomendaciones del informe de control constituye responsabilidad exclusiva del OCI, que lleva a cabo este proceso a través del aplicativo establecido por la CGR.

De acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación bajo la metodología PEFA, se pone de manifiesto que están claramente definidas las funciones que desarrolla cada funcionario público en el GRC. En cuanto a los compromisos de gastos, los realizan y planifican con anticipación y según los límites de gasto autorizados por la DGPP. Los ingresos que recaudan son cuidadosamente verificados y depositados en cuenta dentro de los plazos establecidos por la normatividad vigente.

Tanto las operaciones de gasto como de ingreso son desarrolladas por funcionarios con funciones establecidas en los instrumentos de gestión; de efectuarse malas prácticas en la gestión, inmediatamente son comunicadas a la alta dirección para la indagación correspondiente y sanciones a los responsables directos, de ser el caso.

En el caso de 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.

Actividades de control

En el GRC, los procedimientos de autorización y aprobación del gasto e ingreso se rigen por las leyes emanadas de los entes rectores. Las acciones para comprometer gasto se sujetan a los límites de gasto establecidos en la PCA aprobados por la DGPP. Las autorizaciones de pago son aprobadas en base a las conformidades de bienes o servicios, condición obligatoria para el registro en el SIAF SP.

En los documentos de gestión aprobados y vigentes, las funciones de cada funcionario están establecidas. Quien solicita la certificación del crédito presupuestario es una persona distinta al que aprueba la certificación. En cuanto a los ingresos recaudados, el personal que recauda es distinto del que deposita la recaudación en las cuentas bancarias.

Cabe señalar la importancia de controles sobre acceso a los recursos y los registros, los cuales están restringidos y son de uso exclusivo del personal autorizado. Los permisos otorgados mediante uso de claves de acceso al SIAF SP son controlados por el responsable de informática de entidad, y las claves que utilizan los funcionarios son acreditados ante la DGETP para la firma electrónica de cheques.

En cuanto a las verificaciones y conciliaciones de gasto e ingreso, igualmente se rigen según normatividad vigente. El gasto por toda fuente de financiamiento se concilia mensualmente y el ingreso por todo concepto se verifica y concilia mensualmente para dar conformidad a los registros de cargo y abono en los extractos bancarios. En ambos casos los reportes emitidos por el SIAF SP representan un valioso soporte en los procesos de verificación y conciliación.

Constantemente, a través del Comité de Control Interno, son revisadas inopinadamente las operaciones del desempeño. El flujo y atención de requerimientos de bienes y servicios contienen procedimientos de selección que son cuidadosamente elaborados desde las bases hasta el otorgamiento de buena pro, a fin de evitar procesos que caigan en desierto y perjudiquen las actividades de la entidad.

Por otro lado, las modificaciones de los datos del personal y de la nómina se realizan solo por el personal autorizado, encargado bajo responsabilidad y dando cuenta a través de informes de las modificaciones realizadas en el AIRHSP. Se emiten reportes para verificar y validar el registro de las mismas y garantizar la plena integridad de los datos.

En lo que respecta a las actividades de adquisiciones, las UE del GRC mantienen bases de datos o registros de los contratos y otorgan información en el portal de transparencia sobre adquisiciones de manera completa y confiable. En lo que corresponde a las reclamaciones, se tiene procedimientos establecidos en base a la normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado.

Sistema de información y comunicaciones

En este aspecto el GRC cuenta con normas para la elaboración y mantenimiento de los portales institucionales tanto a nivel de Sede Central, así como para todas las UE del pliego.

La documentación relacionada con la implementación del SCI se encuentra publicada en el portal de transparencia, tales como: resoluciones de conformación del comité de control interno, actas de instalación y acuerdos, programas de actividades, capacitaciones y equipos técnicos. Sin embargo, existen limitaciones en la disponibilidad de la información fiscal y en la ejecución de los procesos de compra, en particular las no competitivas.

En cuanto a la información financiera, se utiliza de manera oficial y obligatoria el SIAF SP. Los registros presupuestarios y contables están adecuadamente protegidos, y los responsables cuentan con sus claves de acceso para realizar transferencias electrónicas y acceder a las consultas relacionadas a las asignaciones financieras autorizadas por la DGETP.

Seguimiento

En este aspecto el GRC no ha establecido una línea de base del nivel de implementación del SCI que permita medir los avances de la implementación.

Por otro lado, el OCI emplea un sistema de seguimiento y registro de información mediante el aplicativo informático de la CGR, el que contempla los avances de la implementación de las recomendaciones producto de las diferentes acciones de control que se han realizado a lo largo de la vigencia de las actividades de dicho órgano o de las SOA.

Los informes que resultan de las auditorías externas o internas no se revisan por el CR; sin embargo, a petición del CR se ha realizado una presentación de los informes.

En cuanto a las respuestas a las observaciones identificadas, existe una lentitud en la implementación de las observaciones realizadas por las auditorías por parte de las áreas responsables de su implementación.

Contabilidad y presentación de informes (ID-27 a ID-29)

La gestión de la integridad de los datos financieros en el GRC muestra un desempeño adecuado en base a las buenas prácticas internacionales.

Se constituye una fortaleza la conciliación de cuentas bancarias que se realizan de manera mensual. Sobre el manejo de las cuentas de orden, se realiza a través del análisis de cuenta y la información se emite a través del SIAF SP, siendo esta conciliación automática a nivel presupuestal y financiero.

Otra fortaleza que se identifica en el presente pilar es el acceso a registros presupuestarios y contables, los cuales están adecuadamente protegidos, siendo solo personal autorizado el que accede a estos registros.

La conciliación y compensación de las cuentas de anticipos es parcial, existen entregas a rendir cuentas con plazos vencidos que no se compensan oportunamente con la debida documentación sustentatoria, constituyéndose como una debilidad para mejorar dentro del GRC.

La gestión de los informes presupuestarios, así como la gestión de los informes financieros anuales, revelan una debilidad en la GFP del GRC. La ejecución del gasto presupuestario se presenta a nivel de gasto devengado versus el PIM, no existiendo comparaciones directas con el PIA. La calidad, oportunidad y exactitud de los informes presupuestarios se sustentan con los reportes emitidos por el sistema SIAF SP. La información es oportuna, se emiten con frecuencia en forma mensual, trimestral y semestral, pero no incluyen un análisis de activos y pasivos de mediano y largo plazo ni comentarios adicionales que muestren una comparación detallada de los diferentes componentes del proceso de ejecución presupuestal (presupuesto inicial, presupuesto ajustado, comprometido, devengado y pagado).

Finalmente, la formulación y presentación de los EEFF por las entidades del sector público que aplican la contabilidad gubernamental, se realizan de conformidad con los PCGA y las NICSP. El GRC aplica estas normas que fueron oficializadas y normadas por la DGCP.

Escrutinio y auditoría externos (ID-30 a ID-31)

En el presente pilar, el GRC tiene un desempeño ajustado en relación con las buenas prácticas internacionales.

El GRC se sujeta al control externo gubernamental practicado por las SOA en el marco de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR. Estas sociedades son personas jurídicas e independientes en labores de control posterior externo, y aplican normas internacionales o estándares nacionales de auditoría consistentes al momento de la intervención.

En el período de evaluación (2013, 2014 y 2015), el CR no examinó el dictamen de la CGR sobre los EEFF auditados, tampoco se realizaron audiencias para la revisión de los principales hallazgos a los informes financieros auditados, mucho menos el CR emitió recomendaciones sobre las medidas que debe aplicar el Ejecutivo.

4.2 Eficacia del Marco de Control Interno

Ambiente de control

El ambiente de control interno dentro de las entidades es el factor más importante y clave dentro de los riesgos de la entidad, y muchas veces es afectado por las acciones de los empleados públicos, debido a que no siempre se reconoce, no se entiende, no se comunica y no se establece adecuadamente por la alta dirección.

El entorno del control está basado en la normatividad vigente del control interno, complementada por las normas que rigen los aspectos relacionados a los 7 pilares de la evaluación PEFA.

El GRC cuenta con su organigrama estructural, el cual fue aprobado mediante Ordenanza Regional 046-2013, el 01 de junio de 2013, donde están definidos adecuadamente los órganos de línea, de apoyo y de asesoramiento.

Asimismo tiene aprobados documentos de gestión como el ROF, el cuadro para asignación de personal y el MOF, documentos normativos de gestión, que formalizan la estructura orgánica y establecen de manera precisa la organización interna. A partir de la estructura orgánica aprobada se determinan las funciones generales que corresponde a cada unidad orgánica estructurada, sus funciones específicas a nivel de los cargos, sus responsabilidades, y atribuciones.

En el GRC, el Código de Ética del Servidor Público (Ley 27815) y su reglamento han sido difundidos mediante publicaciones, talleres y reuniones para explicar su contenido. Busca la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos y el buen ejercicio de la función pública.

En lo que corresponde al SCI, éste se encontraba en proceso de implementación en el GRC al momento de la evaluación. Previamente se elaboró el diagnóstico de control interno, cuyos resultados vienen contribuyendo e influenciando positivamente en la entidad, sobre todo dentro del ambiente del control interno.

Finalmente, los EEFF del GRC muestran la confiabilidad de los hechos económicos que se presenta durante un ejercicio fiscal. Las operaciones de gasto e ingreso son contabilizados de acuerdo a normas y principios de contabilidad generalmente aceptados, lo cual garantiza la veracidad de los informes financieros.

Evaluación de riesgos

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.

En el GRC, la gestión de las actividades operacionales en todas las áreas se enmarca dentro de las normas legales emanadas de los entes rectores, que rigen el uso y aplicación de los procedimientos en todos los sistemas administrativos del sector público. Los funcionarios encargados de estos procesos son responsables del uso adecuado del cargo asignado funcionalmente, y de cautelar con transparencia y responsabilidad el buen uso de los recursos públicos.

4.3 Evaluación del impacto de las fortalezas y debilidades de la GFP

El buen desempeño del sistema 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 el GRC identificadas 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 a la evaluación de la GFP del GRC. Por otro lado, y en la medida en que los GR en general y el GRC en particular no tienen competencias para gravar impuestos, sus capacidades de afectar la disciplina fiscal por el lado del ingreso tampoco se evalúan en este ejercicio, no siendo aplicables el ID-19 e ID-20. Finalmente, el hecho de que los GR - como el GRC- no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), no tengan entidades extrapresupuestarias, no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia y no mantengan bajo su dependencia empresas o corporaciones públicas también se valora como una fortaleza para la disciplina fiscal agregada y el control que ejerce sobre ella el GN.

Las debilidades del sistema de GFP en el GRC que pueden tener un efecto sobre la disciplina fiscal son: i) la identificación todavía incipiente de los riesgos fiscales asociados al ámbito de acción del GRC, especialmente el registro adecuado de los pasivos contingentes; ii) la gestión de los activos financieros y no financieros, pues los registros están todavía incompletos y no se preparan informes regulares sobre el rendimiento de los mismos; y, iii) los atrasos de pagos de gastos devengados, que si bien no son significativos en el período de análisis, todavía no se reportan y supervisan como lo establecen las mejores prácticas internacionales.

Asignación estratégica de recursos

La asignación estratégica de recursos responde a las clasificaciones funcionales y económicas, establecidas en la normatividad vigente, siendo así que el presupuesto original del GRC concentró mayores recursos en las funciones educación, salud y transportes, específicamente para atender el pago al personal y obligaciones sociales que representa la tercera parte del gasto total durante el período evaluado.

Las fortalezas del sistema GFP en el GRC con relación a la asignación estratégica de recursos, se concentraron en la atención de los servicios de educación, salud y transportes, cumpliéndose con: i) los análisis económicos necesarios para la aprobación y ejecución de proyectos de envergadura; ii) las oportunas estimaciones de gasto de mediano plazo; iii) los controles internos a la nómina; iv) la ejecución del gasto mediante procesos adjudicados por métodos competitivos; v) los Estados Financieros (EEFF) anuales, de muy buena calidad; y, vii) la conciliación regular de las cuentas del GR, que tienen una influencia positiva sobre la integridad de la información fiscal.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen en gran medida la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente: i) la falta de una planificación, armonizada y con determinación de los costos; ii) la falta de programación y publicación del desempeño

para la prestación de servicios; iii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CR para el análisis del proyecto de presupuesto; iv) la falta de cobertura y comparabilidad de los informes del ejercicio en curso; y, vi) el distante seguimiento que se hace 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. Los componentes del sistema GFP en el GRC 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, facilitado por la utilización del sistema de caja única; iv) la gestión de cambios y registros de la nómina mediante controles adecuados; y, v) las compras estatales con transparencia y adjudicadas por métodos competitivos.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) el limitado seguimiento a los indicadores de desempeño desarrollados por las unidades de prestación de servicios de primera línea, como son el sector salud y educación; y, ii) la transparencia de la información presupuestaria y fiscal clave.

4.4 Evolución del Desempeño del Sistema GFP

El GRC ha sido objeto de dos evaluaciones PEFA sobre el desempeño de su sistema de GFP. La primera fue realizada entre octubre y diciembre de 2011 para el periodo de análisis 2008, 2009 y 2010, utilizando la versión 2011 de la metodología PEFA. La segunda, que se presenta en este informe, tuvo lugar entre octubre y diciembre de 2016, valorando el periodo 2013, 2014 y 2015, pero utilizando para esta evaluación la versión 2016 de la metodología PEFA.

Estas dos versiones de la metodología - a pesar de tener el mismo objetivo y valorar elementos comunes de un sistema GFP - no son totalmente comparables, puesto que la versión 2016 incorpora nuevos elementos de evaluación, amplía el alcance de la misma y ha ajustado los criterios de calificación de varios de los indicadores con el fin de adecuarlos a la evolución experimentada en las buenas prácticas internacionales. El resultado es un marco de medición PEFA más relevante, sólido y consistente, pero que dificulta la comparación del desempeño de la GFP en el tiempo, en este caso la GFP del GRC, entre 2011 y 2016.

Una comparación es, sin embargo, posible y las principales orientaciones sobre cómo llevarla adelante fueron publicadas por el Secretariado PEFA en marzo de 2016. Estas orientaciones permiten tomar como base las calificaciones de la evaluación PEFA del GRC para cada una de las dimensiones de los 28 indicadores en los que está organizada la metodología 2011 y encontrar su equivalente en la metodología 2016. En algunas dimensiones esta comparación se puede hacer de forma directa, en otras es posible encontrar aspectos que son comparables, mientras que en un tercer grupo de dimensiones, simplemente, no es posible realizar comparación alguna. El anexo 6 muestra, en forma de una matriz, el producto de este ejercicio aplicado al GRC.

El análisis de la matriz comparativa - dentro de las limitaciones expuestas - nos permite sugerir que el desempeño de la gestión de las finanzas públicas en el GRC en los cinco años, entre 2011 y 2016, muestra algunas diferencias significativas en el puntaje asignado en las

dimensiones que componen los indicadores PEFA, pero a nivel del desempeño general no parecen haber mayores cambios en la forma en la que se gestionan los recursos públicos. El pilar de previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria muestra algunos indicadores comparables con mejor desempeño, mientras que la credibilidad del presupuesto parece haberse debilitado desde la primera evaluación. En el resto de los pilares: i) presupuestación basada en políticas, ii) contabilidad, registro e informes y iii) escrutinio y auditoría, los indicadores muestran un desempeño muy similar entre las dos evaluaciones y resulta difícil hacer una lectura objetiva del pilar sobre universalidad y transparencia.

De las catorce (14) dimensiones que son directamente comparables entre las dos metodologías PEFA utilizadas, las evaluaciones realizadas en el GRC entre 2011 y 2016 muestran siete (7) dimensiones en las que no ha habido cambios en la puntuación, cinco (5) en las que la calificación se ha incrementado y dos (2) en las que la calificación muestra una disminución en el desempeño. Sin embargo, un hallazgo que parece importante revelar es que de las cinco (5) dimensiones que muestran un cambio positivo de desempeño, cuatro (4) de ellas elevan la puntuación hasta una A. Esto hace pensar que existe un desempeño de la GFP en el GRC que está en la actualidad un poco más acorde con las buenas prácticas internacionales.

Las dimensiones en las que se han constado mejoras entre las dos evaluaciones GFP realizadas en el GRC están referidas a: i) la confiabilidad y horizonte de la información periódica establecida para comprometer gasto, ii) el registro y la presentación de informes sobre la deuda, iii) la consolidación de los saldos de caja, iv) las auditorías a la gestión de la nómina y v) las reglas aplicables a las enmiendas presupuestarias. Estos avances sugieren un mayor cumplimiento por parte de la GRC sobre directrices y lineamientos establecidos para la GFP desde el GN, que es muy positivo.

Finalmente, las dimensiones en las que se ha podido constatar que existe una disminución en el desempeño son: i) la medida en que se realiza la previsión y el seguimiento de los flujos de caja y ii) los controles internos para la gestión de la nómina. Una explicación posible para este resultado es que en la evaluación realizada en 2011 estas dimensiones se hayan calificado en exceso sobre la base de la evidencia disponible en ese momento. Sin embargo, llama la atención también, en este caso particular, que la disminución evidenciada se genere en dos dimensiones en las cuales existe un elevado nivel de autonomía de gestión del GRC. Es decir, se podría intuir a partir de este hallazgo que aquellos aspectos donde el GRC tiene mayores niveles de injerencia en la GFP todavía requieren de sustento y fortalecimiento para alcanzar reformas sostenibles.

5 PROCESO DE REFORMA GFP

La presente sección hace un repaso breve de los principales avances alcanzados por el proceso de reforma emprendido en el GR 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

El fortalecimiento de la GFP en el GRC es uno de los ejes principales de la presente gestión institucional. El objetivo es contar con capacidades institucionales solventes para responder de forma adecuada a las demandas por mayor sofisticación técnica que se generan desde el GN, particularmente desde el MEF como ente rector del sistema a nivel nacional, para la implementación y aplicación de nuevos procedimientos, instrumentos y normativa para la administración transparente, eficiente y eficaz de los recursos públicos.

En este proceso de fortalecimiento institucional, el GRC cuenta con el apoyo de varias agencias de cooperación al desarrollo, entre las que se destaca el trabajo que realiza la Cooperación Suiza - SECO – a través del BIG – para: i) articular los procesos de planificación, presupuesto y abastecimiento; y, ii) mejorar los instrumentos y arreglos institucionales para el control interno y la rendición de cuentas.

El Banco Interamericano de Desarrollo también apoya al GRC, con intermediación del MEF, con asistencia técnica en el Proyecto de Mejoramiento de la Gestión de la Inversión Pública Territorial, que ha preparado un diagnóstico integral de la gestión institucional en el que se emiten recomendaciones para su fortalecimiento. El Banco Mundial también apoya con proyectos de transporte en la ciudad de Cusco.

Por otro lado el GN, a través del Programa de Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales (FED), viene contribuyendo con la ejecución de metas para disminuir la proporción de niños y niñas menores de 60 meses de edad de los distritos ubicados en los quintiles de pobreza 1 y 2 del departamento de Cusco que no acceden a agua clorada para consumo humano.

5.2 Reformas recientes y en curso

Las principales reformas recientes y en curso implementadas dentro del GRC en los últimos años son:

- Implementación del planeamiento estratégico con una visión moderna, que incorpora la prospectiva y la anticipación estratégica como elementos clave en el proceso de planeamiento, bajo una metodología estandarizada para el sector público, en la que el GRC se encuentra enmarcado mediante este nuevo enfoque.
- Implementación del aplicativo informático AIRHSP, cuyos datos registrados del personal, sirven de base para las fases del Proceso Presupuestario, para definir, programar y fiscalizar

el número de plazas, puestos, políticas remunerativas o de compensaciones económicas y las obligaciones sociales y previsionales.

- Emisión de la RER 1498-2015 - GR CUSCO/GR, que aprueba la Directiva 004-2015-GR-CUSCO/PR sobre Normas para la Formulación, Aprobación, Ejecución y Evaluación del POI en el GRC, con la finalidad de articularlo al presupuesto.
- Emisión de la Directiva 05-2015-GRC-CUSCO/PR sobre Acciones y Procedimientos para la toma de inventario físico de bienes en almacén de la Sede del GRC, para mejorar la logística dentro del proceso de gasto.
- Emisión de la RER 736-2013 - GR CUSCO/PR, que aprueba la Directiva 005-2013-GR CUSCO/PR - Normas para el otorgamiento de viáticos y gasto de viaje en comisión de servicio, para mejorar el manejo de la liquidez y fiscalizar el gasto.
- Implementación de un aplicativo informático llamado SIGA MEF – Módulo de Patrimonio, utilizando para el registro y control de bienes patrimoniales. Se destaca el uso obligatorio de esta herramienta para las UE de educación y salud, quienes se sujetan al plan de incentivos que otorga recursos adicionales por su cumplimiento con la finalidad de promover una gestión por resultados en el sector y proveer servicios educativos y salud de manera oportuna y de calidad.
- Actualización del ROF del GRC, aprobado por Ordenanza Regional N° 046-2013- GRC/CRC

Finalmente, es importante destacar la próxima aprobación de la norma regional para manejo de fondos y otorgamiento del fondo para caja chica y las normas para la toma de inventario físico de la infraestructura pública del GRC.

5.3 Factores institucionales que apoyan la reforma GFP

El GRC está interesado y existe voluntad política clara para avanzar en un proceso de reforma de la GFP a nivel regional, el mismo que debe apuntalar el esfuerzo general de desarrollar adecuadamente las capacidades técnicas institucionales para mejorar la provisión de servicios a la población del territorio. Existe también un importante respaldo de la cooperación internacional para apoyar en este proceso. Adicionalmente, en el contexto político nacional, hay un marcado esfuerzo para profundizar la descentralización a partir del fortalecimiento de la gestión de las finanzas públicas. Los resultados de la evaluación PEFA en ejecución permitirán identificar mejor aquellos ámbitos del sistema que requieren de fortalecimiento para generar los mejores réditos institucionales y alcanzar los objetivos propuestos.

Es importante destacar que el GN está dándole importancia a la GFP a través de reformas. Pronto el MEF creará la Dirección General de Apoyo a la Gestión Fiscal Descentralizada, para brindar asistencia técnica a los GR y GL que se encuentren obligados a elaborar y remitir informes multianuales de gestión fiscal.

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.	No alcanza información para la evaluación PEFA. En el portal de transparencia del GRC está publicado el Código de Ética del Servidor Público.
1.2. Compromiso por la competencia.	No alcanza información para la evaluación PEFA. A través del Manual de Organización los cargos están vinculados con las funciones de su competencia.
1.3. Tono de la alta gerencia (filosofía y estilo de operación).	No alcanza información para la evaluación PEFA.
1.4. Estructura organizacional.	Actualizada y se definen claramente los órganos de asesoramiento, de línea y de apoyo.
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos.	Se mencionan en el ID-23 Controles de la Nómina.
2. Evaluación de riesgos	
2.1 Identificación de riesgos.	No existe plan para identificar riesgos, se aplican los controles concurrentes en todos los procesos de gestión.
2.2 Evaluación de riesgos (impacto y probabilidad).	No existe plan de evaluación de riesgos, se aplican los controles concurrentes.
2.3 Evaluación del riesgo.	No existe plan de evaluación de riesgos, se aplican los controles concurrentes.
2.4 Evaluación del apetito por el riesgo.	No existe plan de evaluación de riesgos, se aplican los controles concurrentes.
2.5 Respuesta al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o terminación).	Se identifican y aplican controles, se revisan planillas de obra, compras estatales – ID-11, ID-24, ID-25.
3. Actividades de control	
3.1 Procedimientos de aprobación y autorización.	1. En los procesos de selección se aplican procedimientos de aprobación y verificación de requerimientos de bienes y servicios – ID-24. 2. En las solicitudes de certificación presupuestaria para determinar el valor referencial de un proceso de selección de un proyecto - ID-11, ID-24. 3. Estimaciones de gasto y límites de gasto de mediano plazo, preparación del presupuesto - ID16, ID-17.
3.2 Segregación de funciones (autorización, procesamiento, registro y revisión).	Establecidas en el ID-23. Los datos de la nómina y registros de personal se controlan en el aplicativo AIRHSP.
3.3 Controles de acceso a los registros y recursos.	Los registros están protegidos, solo personal autorizado accede a los registros de los sistemas – ID-27.
3.4 Verificaciones.	Del gasto no salarial descrito en el ID-25.

3. Actividades de control	
3.5 Reconciliaciones.	Reconciliaciones de cuentas bancarias, cuentas de orden y anticipos otorgados, establecidos en el ID-13 e ID-2; sin embargo en el control de bienes patrimoniales, la información no se encuentra conciliada.
3.6 Revisiones del desempeño operativo.	No alcanza información para la evaluación PEFA - ID-8. Sin embargo existen controles recurrentes – ID-25.
3.7 Revisiones de operaciones, procesos y actividades.	Tanto de ingresos y gastos, así como de activos y pasivos, se revisan y cuantifican para su inclusión en los EEFF - ID-10, ID-12.
3.8 Supervisión (asignación, revisión y aprobación, orientación y formación).	Del gasto no salarial, de las estimaciones de ingreso, de los créditos presupuestarios para comprometer gasto.
4. Información y comunicación	
	A través informes presupuestales y financieros, de los EEFF, del Portal de Transparencia, aplicativos informáticos, SIAF SP, SIGA. Sin embargo existen limitaciones en la disponibilidad de la información como fiscal, y de la ejecución de los procesos de compra, en particular las no competitivas.
5. Monitoreo	
5.1 Monitoreo sobre la marcha.	En el GRC no se ha establecido una línea de base del nivel de implementación de las actividades del control interno, que permita medir los avances de la implementación. Sin embargo existe un sistema de seguimiento y registro de información respecto al avance de la implementación de las recomendaciones, producto de las diferentes acciones de control.
5.2 Evaluaciones.	Los informes de auditoría en el GRC no son entregados al CR para su evaluación y, por lo tanto, no son sujeto de examen y aprobación por parte del legislativo regional.
5.3 Respuestas de la administración.	En el GRC no existe evidencia de documentos de respuesta a los hallazgos plenamente identificados.

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	161,003,120	268,307,413	211,704,791.1	56,602,621.9	56,602,621.9	27%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	20,691,091	38,719,694	27,206,945.4	11,512,748.6	11,512,748.6	42%
07: TRABAJO	2,462,438	2,192,284	3,237,887.1	-1,045,603.1	1,045,603.1	32%
08: COMERCIO	1,192,271	1,154,851	1,567,730.4	-412,879.4	412,879.4	26%
09: TURISMO	30,564,569	24,713,381	40,189,691.3	-15,476,310.3	15,476,310.3	39%
10: AGROPECUARIA	82,392,088	88,588,686	108,338,271.8	-19,749,585.8	19,749,585.8	18%
11: PESCA	1,616,737	2,103,501	2,125,865.4	-22,364.4	22,364.4	1%
12: ENERGÍA	6,099,711	13,078,237	8,020,577.8	5,057,659.2	5,057,659.2	63%
13: MINERÍA	719,198	1,137,928	945,681.4	192,246.6	192,246.6	20%
14: INDUSTRIA	131,125	140,749	172,417.7	-31,668.7	31,668.7	18%
15: TRANSPORTE	33,118,037	219,363,549	43,547,274.8	175,816,274.2	175,816,274.2	404%
16: COMUNICACIONES	24,218	966,734	31,844.5	934,889.5	934,889.5	2936%
17: AMBIENTE	54,323,552	18,261,147	71,430,642.0	-53,169,495.0	53,169,495.0	74%
18: SANEAMIENTO	2,065,518	28,855,746	2,715,972.6	26,139,773.4	26,139,773.4	962%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,249,191	1,251,479	1,642,575.1	-391,096.1	391,096.1	24%
20: SALUD	377,840,949	367,933,175	496,827,261.4	-128,894,086.4	128,894,086.4	26%
21: CULTURA Y DEPORTE	0	17,436,279	0.0	17,436,279.0	17,436,279.0	#DIV/0!
22: EDUCACIÓN	428,279,661	518,499,510	563,149,684.1	-44,650,174.1	44,650,174.1	8%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	2,487,850	2,895,453	3,271,301.6	-375,848.6	375,848.6	11%
24: PREVISIÓN SOCIAL	107,273,000	110,560,470	141,054,459.4	-30,493,989.4	30,493,989.4	22%
25: DEUDA PÚBLICA	0	1,020,609	0.0	1,020,609.0	1,020,609.0	#DIV/0!
13			0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
21 (= suma de los restantes)			0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
gastos totales	1,313,534,324.0	1,727,180,875.0	1,727,180,875.0	0.0	589,426,202.8	
contingencia	0	0				
gastos totales	1313534324	1727180875				
varianza global (ID-1)						31.5%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						34.1%
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	138,786,430	67,737,042	186,101,654.0	-118,364,612.0	118,364,612.0	64%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	33,952,709	27,413,414	45,527,904.3	-18,114,490.3	18,114,490.3	40%
07: TRABAJO	2,970,419	2,113,498	3,983,097.5	-1,869,599.5	1,869,599.5	47%
08: COMERCIO	1,434,294	1,490,790	1,923,275.1	-432,485.1	432,485.1	22%
09: TURISMO	10,205,791	15,129,348	13,685,160.6	1,444,187.4	1,444,187.4	11%
10: AGROPECUARIA	98,233,566	67,463,665	131,723,462.5	-64,259,797.5	64,259,797.5	49%
11: PESCA	1,320,281	1,920,637	1,770,392.7	150,244.3	150,244.3	8%
12: ENERGIA	5,638,856	8,016,261	7,561,261.1	454,999.9	454,999.9	6%
13: MINERIA	1,259,461	1,075,975	1,688,837.8	-612,862.8	612,862.8	36%
14: INDUSTRIA	991,644	337,761	1,329,716.4	-991,955.4	991,955.4	75%
15: TRANSPORTE	121,117,466	321,718,909	162,408,967.2	159,309,941.8	159,309,941.8	98%
16: COMUNICACIONES	0	281,264	0.0	281,264.0	281,264.0	#DIV/0!
17: AMBIENTE	29,267,573	18,876,830	39,245,506.5	-20,368,676.5	20,368,676.5	52%
18: SANEAMIENTO	20,901,724	15,657,421	28,027,563.0	-12,370,142.0	12,370,142.0	44%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,254,844	1,296,206	1,682,646.8	-386,440.8	386,440.8	23%
20: SALUD	226,403,420	352,133,178	303,589,125.7	48,544,052.3	48,544,052.3	16%
21: CULTURA Y DEPORTE	22159669	10456364	29714367.99	-19258003.99	19258003.99	65%
22: EDUCACIÓN	517,283,551	594,342,747	693,636,434.3	-99,293,687.3	99,293,687.3	14%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	5,423,032	2,809,641	7,271,858.1	-4,462,217.1	4,462,217.1	61%
24: PREVISIÓN SOCIAL	107,839,081	121,372,261	144,603,700.4	-23,231,439.4	23,231,439.4	16%
25: DEUDA PÚBLICA	0	173,831,720	0.0	173,831,720.0	173,831,720.0	#DIV/0!
21 (= suma de los restantes)			0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
gastos totales	1,346,443,811.0	1,805,474,932.0	1,805,474,932.0	0.0	768,032,819.7	
contingencia	0	0				
gastos totales	1346443811	1805474932				
varianza global (ID-1)						34.1%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						42.5%
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
01: LEGISLATIVA	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	130,397,913	55,350,949	164,252,883.1	-108,901,934.1	108,901,934.1	66%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	16,786,805	27,531,699	21,145,132.3	6,386,566.7	6,386,566.7	30%
06: JUSTICIA	0	0	0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
07: TRABAJO	3,108,506	2,030,990	3,915,561.7	-1,884,571.7	1,884,571.7	48%
08: COMERCIO	1,677,231	1,621,491	2,112,687.4	-491,196.4	491,196.4	23%
09: TURISMO	12,382,622	13,170,126	15,597,499.4	-2,427,373.4	2,427,373.4	16%
10: AGROPECUARIA	64,943,507	73,030,922	81,804,670.2	-8,773,748.2	8,773,748.2	11%
11: PESCA	1,407,533	1,720,532	1,772,968.2	-52,436.2	52,436.2	3%
12: ENERGIA	8,655,081	7,831,740	10,902,183.7	-3,070,443.7	3,070,443.7	28%
13: MINERIA	1,153,909	1,356,301	1,453,496.3	-97,195.3	97,195.3	7%
14: INDUSTRIA	2,704,151	853,616	3,406,224.7	-2,552,608.7	2,552,608.7	75%
15: TRANSPORTE	127,370,254	187,790,512	160,439,158.6	27,351,353.4	27,351,353.4	17%
16: COMUNICACIONES	0	470,970	0.0	470,970.0	470,970.0	#DIV/0!
17: AMBIENTE	21,851,941	26,900,967	27,525,320.2	-624,353.2	624,353.2	2%
18: SANEAMIENTO	13,285,003	20,910,846	16,734,163.9	4,176,682.1	4,176,682.1	25%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,253,714	1,306,661	1,579,213.5	-272,552.5	272,552.5	17%
20: SALUD	212,759,158	325,278,858	267,997,426.6	57,281,431.4	57,281,431.4	21%
21: CULTURA Y DEPORTE	3,185,698	5,509,967	4,012,794.9	1,497,172.1	1,497,172.1	37%
22: EDUCACIÓN	501,388,436	710,993,808	631,562,992.8	79,430,815.2	79,430,815.2	13%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	7,091,668	3,824,402	8,932,864.7	-5,108,462.7	5,108,462.7	57%
24: PREVISIÓN SOCIAL	110,020,250	114,502,325	138,584,605.0	-24,082,280.0	24,082,280.0	17%
25: DEUDA PÚBLICA	54,072,000	49,854,779	68,110,613.8	-18,255,834.8	18,255,834.8	27%
21 (= suma de los restantes)			0.0	0.0	0.0	#DIV/0!
gastos totales	1,295,495,380.0	1,631,842,461.0	1,631,842,461.0	0.0	353,189,981.9	
contingencia						
gastos totales	1295495380	1631842461				
varianza global (ID-1)						26.0%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						21.6%
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	482,269,070	554,217,483	634,140,958.2	-79,923,475.2	79,923,475.2	12.6%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES	108,096,884	113,803,851	142,137,793.7	-28,333,942.7	28,333,942.7	19.9%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	217,800,932	380,221,044	286,388,865.3	93,832,178.7	93,832,178.7	32.8%
5-25: OTROS GASTOS	1,832,116	14,204,732	2,409,069.7	11,795,662.3	11,795,662.3	489.6%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	1,624,377	0.0	1,624,377.0	1,624,377.0	#DIV/0!
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	503,535,322	662,088,780	662,104,189.2	-15,409.2	15,409.2	0.0%
INTERESES	0	1,020,609	0.0	1,020,609.0	1,020,609.0	#DIV/0!
Total expenditure	1313534324	1727180876	1,727,180,876.0	0.0	216,545,654.1	
overall variance						76.1%
composition variance						12.5%

Datos para el año 2014						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	542,538,340	643,565,899	713,389,690.9	-69,823,791.9	69,823,791.9	9.8%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	109,875,000	123,767,753	144,475,858.2	-20,708,105.2	20,708,105.2	14.3%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	195,629,006	249,017,498	257,234,753.4	-8,217,255.4	8,217,255.4	3.2%
5-25: OTROS GASTOS	1,879,168	5,852,581	2,470,938.9	3,381,642.1	3,381,642.1	136.9%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	496,522,297	609,439,480	652,882,684.7	-43,443,204.7	43,443,204.7	6.7%
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	0	173,831,720	0.0	173,831,720.0	173,831,720.0	#DIV/0!
Total expenditure	1346443811	1805474931	1,770,453,926.1	35,021,004.9	319,405,719.3	
overall variance						74.6%
composition variance						18.0%

Datos para el año 2015						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	572,040,120	699,629,022	752,181,909.2	-52,552,887.2	52,552,887.2	7.0%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	111,870,000	116,644,794	147,099,105.9	-30,454,311.9	30,454,311.9	20.7%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	199,239,814	316,548,964	261,982,645.0	54,566,319.0	54,566,319.0	20.8%
5-25: OTROS GASTOS	1,829,000	6,879,020	2,404,972.4	4,474,047.6	4,474,047.6	186.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	356,444,446	442,285,879	468,692,762.1	-26,406,883.1	26,406,883.1	5.6%
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	54,072,000	49,854,779	71,099,873.5	-21,245,094.5	21,245,094.5	29.9%
Total expenditure	1295495380	1631842458	1,703,461,268.1	-71,618,810.1	189,699,543.3	
overall variance						79.4%
composition variance						11.1%

Datos utilizados en ID-3ii)

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	1,063,000.00	828,915.0	3,883,881.9	-3,054,966.9	3,054,966.9	0.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	2,774,072.00	992,436.0	10,135,623.8	-9,143,187.8	9,143,187.8	0.0 %
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.0	64,139,250.0	0.0	64,139,250.0	64,139,250.0	0.0 %
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	13,118.0	1,449,467.0	47,929.2	1,404,537.8	1,401,537.8	2924.2 %
Las ventas de bienes y servicios	23,390,743.0	26,241,109.0	85,462,731.5	-59,221,622.5	59,221,622.5	69.3 %
Multas, sanciones y prendas	617,888.0	2,303,847.0	2,257,576.7	46,270.3	46,270.0	2.0 %
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)	469,733.0	7,548,982.0	1,716,262.9	5,832,719.1	5,832,719.1	339.8 %
Los ingresos totales	28,328,554.00	130,504,006.00	103,504,006.0	0.0	142,839,554.3	
Varianza global						365.4 %
Composición de la varianza						138.0 %

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	808,000.0	704,252.0	2,812,644.3	-2,108,392.3	2,108,392.3	75.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	0.0	750,000.0	0.0	750,000.0	750,000.0	#DIV/0!
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.0	60,190,174.0	0.0	60,190,174.0	60,190,174.0	#DIV/0!
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	65,710.0	876,720.0	212,905.3	663,814.7	663,814.7	311.8 %
Las ventas de bienes y servicios	27,735,482.0	28,664,940.0	89,865,038.8	-61,200,098.8	61,200,098.8	68.1 %
Multas, sanciones y prendas	1,136,171.0	2,442,093.0	3,681,279.1	-1,239,186.1	1,239,186.1	33.7 %
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	768,915.0	5,240,367.0	2,419,342.2	2,749,024.8	2,749,024.8	110.3 %
Los ingresos totales	30,514,287.00	98,868,546.0	99,063,209.8	-194,663.8	128,900,690.8	
Varianza global						324.0 %
Composición de la varianza						130.1%

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
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	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	72,029,243.0	0.0	72,029,243.0	72,029,243.0	#DIV/0!
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.00	8,337,931.0	0.0	8,337,931.0	8,337,931.0	#DIV/0!
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	56,135.0	992,109.0	195,405.7	796,703.3	796,703.3	407.7 %
Las ventas de bienes y servicios	31,081,103.0	27,188,437.0	108,193,177.0	-81,004,740.0	81,004,740.0	74.9 %
Multas, sanciones y prendas	1,592,763.0	2,442,806.0	5,544,400.7	-,3,101,594.7	3,101,594.7	55.9 %
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	533,915.0	4,801,013.0	1,858,555.7	2,942,457.3	2,942,457.3	158.3 %
Los ingresos totales	33,263,916.00	115,791,539.00	115,791,539.0	0.0	168,212,669.3	348.1 %
Varianza global						145.3 %
Composición de la varianza						

Anexo 3

Datos utilizados en ID-4i)

Clasificación funcional: Estandarización con clasificación internacional

Clasificación Internacional	Clasificación nacional (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, transacciones de la deuda pública, transferencias de carácter general.	1. Legislativa 2. Relaciones Exteriores 3. Planeamiento, gestión y reserva de contingencia 4. Deuda pública
2. Defensa Defensa militar, civil, ayuda militar al exterior Investigación y desarrollo relacionados con la defensa	5. Defensa
3. Orden público y seguridad Servicios de policía, de protección contra incendios. Tribunales de justicia, prisiones, investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad. Orden público y seguridad.	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, investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos, asuntos económicos.	8. Trabajo 9. Comercio 10. Turismo 11. Agropecuaria 12. Pesca 13. Energía 14. Minería 15. Industria 16. Transportes 17. Comunicaciones
5. Protección del medio ambiente Ordenación de desechos, de aguas residuales, edad avanzada, reducción de la contaminación, protección de la diversidad biológica y del paisaje, familia e hijos, investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente.	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.	20. Vivienda y desarrollo urbano
7. Salud Productos, útiles y equipos médicos, servicios para pacientes externos, servicios hospitalarios, de salud pública. Investigación y desarrollo relacionados con la salud.	21. Salud
8. Actividades recreativas, cultura y religión Servicios recreativos y deportivos, culturales, de radio y televisión y editoriales, religiosos y otros servicios comunitarios. Investigación y desarrollo relacionados con esparcimiento, cultura y religión.	22. Cultura y deporte
9. Educación Enseñanza preescolar y enseñanza primaria, secundaria, postsecundaria no terciaria, terciaria, no atribuible a ningún nivel, auxiliares de la educación.	23. Educación
10. Protección Social Enfermedad e incapacidad, edad avanzad, supérstites, familia e hijos, desempleo, vivienda.	24. Protección Social 25. Previsión Social

Anexo 4

Lista de personas entrevistadas

N°	Entidad	Dependencia	Persona	Cargo
1	GRC	Gerencia General	Rafael Fernando Vargas Salinas	Gerente General Regional
2	GRC	Sub Gerencia de Planeamiento	Yoly Autausinchi Atauchí	Sub Gerente de Planeamiento
3	GRC	Sub Gerencia de Presupuesto	Aurelio Coaquira Condori	Sub Gerente de Presupuesto
4	GRC	Órgano de Control Interno	José Víctor Torres Peñarrieta	Director Regional de Control Interno
5	GRC	Gerencia Regional de Infraestructura	Italo Ramos Calderón	Gerente de Infraestructura
6	GRC	Sub Gerencia de Proyectos de Inversión	Walter Giovanni Meza Vera	Sub Gerente de Programación e Inversiones
7	GRC	Oficina Regional de Administración	Bernardino Marin Castillo	Director de Administración
8	GRC	Oficina de Tesorería	Laura Ivonne Chirinos Antezana y Judith Yarín Inca	Directora de la Oficina de Tesorería
9	GRC	Oficina de Recursos Humanos	José Arturo Ricalde Bellido	Director de la Oficina de Recursos Humanos
10	GRC	Oficina de Abastecimiento	Sabino Roque Chocata	Director de la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares
11	GRC	Oficina de Gestión Patrimonial	Francisco Guevara Puma	Director de la Oficina de Gestión Patrimonial
12	GRC	Oficina de Contabilidad	Gloria Zanabria Quillca	Directora de la Oficina de Contabilidad
13	GRC	Conecta MEF Cusco	Zoraida Mirina Barcena Luza	Responsable

Anexo 5

Fuentes de Información

	Indicador	Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	<ul style="list-style-type: none"> Portal de transparencia. Consulta amigable MEF - https://www.mef.gob.pe/es/clasificadores-presupuestarios.
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"> Clasificador funcional, Texto Único Ordenado aprobado mediante DS 068-2008-EF Portal de transparencia. Consulta amigable MEF https://www.mef.gob.pe/es/clasificadores-presupuestarios.
ID-5	Documentación del presupuesto	D	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28112 - Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público. Constitución Política del Perú (1993) Ley de Gestión Presupuestaria que hace referencia a la Ley de las Bases de Descentralización. Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales El envío y la recepción de la documentación para sustentar la aprobación de los presupuestos de las entidades públicas se realiza a través del sistema informático SIAF SP. Informes internos de la Oficina de Presupuesto del GRC. Portal de transparencia del GRC
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista SG de Presupuesto y Contabilidad
ID-7	Transferencia de los gobiernos subnacionales	NA	
ID-8	Información de desempeño para la prestación de servicios	D	<ul style="list-style-type: none"> Portal de transparencia. Consulta amigable MEF.
ID-9	Acceso público a la información fiscal	D	<ul style="list-style-type: none"> Constitución Política del Perú. Directiva 001-2010-PCM/SGP de la Presidencia de Consejo de Ministros. Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Portal de Transparencia Económica del MEF y del GRC. Documentos internos de la Oficina de Presupuesto del GRC.
ID-10	Informe de riesgos fiscales	B	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27245 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Ley 30099 - Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Anexo AO-2 emitido de del aplicativo SIAF SP - Módulo Contable. EEFF del GRC, notas a los EEFF del GRC. Directiva 004-2015-EF/51.01 - Lineamientos para el cierre contable y presentación de la información para la consolidación contable, presupuesto de gastos con enfoque de resultados, presupuesto de inversión pública y gasto social.
ID-11	Gestión de la inversión	A	<ul style="list-style-type: none"> Ley y Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF.
ID-12	Gestión de los Activos Público	B	<ul style="list-style-type: none"> Portal de Cuenta General de República - EEFF del GRC. Directiva 001-2015/ 005-2016-EF-5101 SBN. EEFF del GRC. Ley de Gestión de Bienes Muebles
ID-13	Gestión de la deuda	B	<ul style="list-style-type: none"> Balance Constructivo del GRC – HT1. Entrevistas a funcionarios de tesorería.
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	NA	
ID-15	Estrategia fiscal	NA	
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	B	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Directiva 002-2015-EF/50.01. PDRC vigente al 2021, aprobado mediante Ordenanza Regional 081 2010

Anexo 6

Anexo Comparativo - PEFA 2011 Vs. PEFA 2016

El presente anexo compara los resultados de la evaluación PEFA de la gestión de las finanzas públicas del Gobierno Regional de Cusco, realizada en el año 2011 (para los ejercicios fiscales 2008, 2009 y 2010) contra las calificaciones asignadas por la evaluación PEFA que se llevó a cabo en 2016 (para los ejercicios fiscales 2013, 2014 y 2015). Es decir, cinco años después.

En la medida que la metodología PEFA ha sido objeto de una actualización importante a principios del año 2016, la versión utilizada en la última evaluación no es exactamente la misma que se aplicó en la primera evaluación. En consecuencia, algunos de los indicadores utilizados en 2011 - junto con sus dimensiones - ya no son comparables y por lo tanto no tendrán un equivalente en la evaluación del 2016⁴³.

El cuadro que se presenta a continuación muestra como base las calificaciones por indicador y dimensión como se presentaban en la versión anterior de la metodología PEFA, utilizada en 2011, y los contrasta con las calificaciones obtenidas en la evaluación realizada en 2016, para aquellos indicadores y dimensiones que todavía se mantienen directa o indirectamente comparables.

ID	Indicador	Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto	D+	<ul style="list-style-type: none"> Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01. Instructivo 001-2010_EF/76.01.
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y su reglamento. Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
ID-19	Administración de ingresos	NA	
ID-20	Contabilidad de los ingresos	NA	
ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF.
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	<ul style="list-style-type: none"> Portal de transparencia. Consulta amigable MEF.
ID-23	Controles de la nómina	B+	<ul style="list-style-type: none"> Directiva 001-2016-EF/53.01 - Directiva para el Uso del aplicativo informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público. Reglamento del Decreto Legislativo 1057.
ID-24	Adquisiciones	A	<ul style="list-style-type: none"> Módulo CONOSCE de portal de OSCE Ley 30225 - Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento.
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	A	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Reglamento de Organización y Funciones - ROF, Manual de Organización y Funciones - MOF. Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Resolución de Contraloría General 458-2008-CG. Directiva 05-2010 - EF para la Ejecución Presupuestaria.
ID-26	Auditoría interna	C+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Normas de Auditoría Gubernamental (NAGU). Resolución de la CGR 259-2000-CG. Resolución de contraloría 279-2000-CG.
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	<ul style="list-style-type: none"> Balance Constructivo del GRC - HT1. Directiva 001-2007-EF/77.15 - Directiva de Tesorería.
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Directiva 05-2010 - EF para la Ejecución Presupuestaria. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF. Directiva N° 005-2014-EF/51.01- Preparación y Presentación de información financiera, presupuestaria trimestral y semestral.
ID-29	Informes financieros anuales	D+	<ul style="list-style-type: none"> 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. Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad. Resolución Directoral 011-2013-EF/51.01 - que oficializa las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público. Resolución Directoral 010-2015-EF/51.01 - Plan Contable Gubernamental.
ID-30	Auditoría externa	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Resolución de Contraloría 063-2007-CG - Resolución que aprueba el Reglamento de las Sociedades de Auditoría. Aplicativo del sistema de seguimiento del CGR.
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27867 - Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

Indicadores y dimensiones utilizadas en PEFA 2011	Score	Indicador y dimensión equivalente en PEFA 2016	Score	Comentarios sobre los cambios experimentados
---	-------	--	-------	--

ID-1 Resultado del gasto agregado comparado con el presupuesto original aprobado

ID-1(i)	C	ID-1.1	D	Comparable indirectamente. En la primera evaluación, solo en un año, el gasto real se ha desviado el 15 % del gasto; en la segunda evaluación supera el 15% de la desviación total del gasto agregado, en los tres años evaluados.
---------	---	--------	---	--

ID-2 Desviaciones del gasto presupuestario en comparación con el presupuesto original aprobado

ID-2(i)	D	ID-2.1	D	Comparable indirectamente. La variación en la composición del gasto, en ambas evaluaciones, fue superior al 15%, respecto al presupuesto programado Vs. el presupuesto ejecutado.
ID-2(ii)	A	ID-2.3	A	Comparable directamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.

ID-3 Ingresos efectivos agregados en comparación con el presupuesto original aprobado

ID-3(i)	D	ID-3.1	D	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones la recaudación de ingresos efectivos directos fue superior a los ingresos del PIA, en los tres últimos ejercicios fiscales.
---------	---	--------	---	--

ID-4 Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos

ID-4(i)	A	ID-22.1	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que el volumen de atrasos de pago no supera el 2% del gasto total.
ID-4(ii)	C <th>ID-22.2</th> <td>C</td> <td>Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que se han generado datos sobre el nivel de atrasos al cierre de cada ejercicio.</td>	ID-22.2	C	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que se han generado datos sobre el nivel de atrasos al cierre de cada ejercicio.

ID-5 Clasificación del presupuesto

ID-5(i)	A	ID-4.1	A	Comparable directamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
---------	---	--------	---	--

⁴³ Para una explicación más detallada consultar la publicación del Secretariado PEFA "Guidance on tracking performance across time: Comparing PEFA 2016 against PEFA 2005 or PEFA 2011", disponible en: www.pefa.org/tracking-change-performance-based-previous-versions-pefa.

Indicadores y dimensiones utilizadas en PEFA 2011	Score	Indicador y dimensión equivalente en PEFA 2016	Score	Comentarios sobre los cambios experimentados
ID-6 Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria				
ID-6(i)	D	ID-5.1	D	No es comparable.
ID-7 Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales				
ID-7(i)	A	ID-6.1/ID-6.2	A	No es comparable.
ID-7(ii)	A	ID-6.1/ID-6.2	A	No es comparable.
ID-8 Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales				
ID-8(i)	D	ID-7.1	NA	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior no se definen ni aplican reglas que garanticen la equidad en la transferencia de recursos; en la segunda evaluación no son aplicables las transferencias sistemáticas de recursos a otras entidades por parte del GRC.
ID-8(ii)	D	ID-7.2	NA	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior las estimaciones de las transferencias financieras se proporcionan una vez que se ha dado forma final a los presupuestos de los gobiernos municipales; en la evaluación actual no son aplicables las transferencias sistemáticas de recursos a otras entidades por el GRC.
ID-8(iii)	A	ID-7.2	NA	No es comparable.
ID-9 Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público				
ID-9(i)	NA	ID-10.1	NA	No es comparable.
ID-9(ii)	NA	ID-10.2	NA	No es comparable.
ID-10 Acceso del público a información fiscal clave				
ID-10(i)	C	ID-9.1	D	Comparable indirectamente. En la anterior evaluación se ponen a disposición del público tres de los siete tipos de información requerida; en la evaluación actual se pone a disposición del público tres de los cinco elementos básicos.
ID-11 Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual				
ID-11(i)	C	ID-17.1	C	Comparable directamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-11(ii)	C	ID-17.2	C	Comparable directamente. En la evaluación anterior se remite una circular presupuestaria clara que complementa la directiva del MEF; en la evaluación actual el GRC no prepara directrices internas, se rige a los lineamientos de las directrices nacionales.
ID-11(iii)	A	ID-18.3	C	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior se aprueba el presupuesto antes de la apertura del año siguiente en los tres años de estudio; en la evaluación actual se aprueba el presupuesto anual solo en un año, antes del inicio del ejercicio fiscal.
ID-12 Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación				
ID-12(i)	D	ID-16.1	A	No es comparable.
ID-12(ii)	A	ID-13.3	D	No es comparable.
ID-12(iii)	D	ID-16.3	C	No es comparable.
ID-12(iv)	C	ID-16.3	C	No es comparable.
ID-13 Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente				
ID-13(i)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.
ID-13(ii)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.
ID-13(iii)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.
ID-14 Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva				
ID-14(i)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.
ID-14(ii)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.
ID-14(iii)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.
ID-15 Eficacia en materia de recaudación de impuestos				

Indicadores y dimensiones utilizadas en PEFA 2011	Score	Indicador y dimensión equivalente en PEFA 2016	Score	Comentarios sobre los cambios experimentados
ID-15(i)	NA	ID-19.4	NA	No es comparable.
ID-15(ii)	NA	ID-20.2	NA	No es comparable.
ID-15(iii)	NA	ID-20.3	NA	No es comparable.
ID-16 Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos				
ID-16(i)	A	ID-21.2	C	Comparable directamente. En la evaluación anterior se prepara para el ejercicio una estimación del flujo de caja que se ajusta mensualmente sobre la base de la entrada y salida de efectivo; en la evaluación actual se prepara una previsión de la disponibilidad de efectivo de manera anual.
ID-16(ii)	B	ID-21.3	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior las UE disponen de información básica confiable con un trimestre de anticipación; en la evaluación actual el GRC está en condiciones de comprometer gastos debido a que la PCA se autoriza de oficio a inicios de año.
ID-16(iii)	C	ID-21.4	C	Comparable directamente. En la anterior evaluación los ajustes presupuestarios se llevaron con transparencia y en conformidad con la normativa; en la actual evaluación los ajustes presupuestarios son transparentes, pero no previsibles. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-17 Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías				
ID-17(i)	C	ID-13.1	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior la información está disponible anualmente en el presupuesto ejecutado; en la evaluación actual el registro concilia de manera mensual, se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda.
ID-17(ii)	C	ID-21.1	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior el cálculo y la consolidación de todas las cuentas se hacen mensualmente; en la evaluación actual todos los saldos bancarios y de caja se consolidan diariamente, previo un análisis de los fondos públicos.
ID-17(iii)	A	ID-13.2	A	No es comparable.
ID-18 Eficacia de los controles de la nómina				
ID-18(i)	A	ID-23.1	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la base de datos de la oficina de RRHH de cada UE está directamente vinculada con la planilla de remuneraciones; en la evaluación actual se vinculan la lista aprobada del personal, la base de datos única y la nómina.
ID-18(ii)	A	ID-23.2	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los cambios de la situación laboral del empleado se reflejan cada mes en la planilla de remuneraciones; en la evaluación actual los registros de personal y la nómina se actualiza trimestralmente y siempre se requieren efectuar pocos ajustes retroactivos.
ID-18(iii)	A	ID-23.3	B	Comparable directamente. En la evaluación anterior los cambios en la base de datos de personal y en la planilla son documentados físicamente a través de resoluciones y memorándums, en la evaluación actual existe personal autorizado y facultado para introducir cambios en los registros de personal y en la nómina.
ID-18(iv)	C	ID-23.4	B	Comparable directamente. En la evaluación anterior la ORCI y la Oficina Regional de la CGR llevan a cabo auditorías parciales de los datos del personal y de la nómina; en la evaluación actual en los años de estudio no se realizó auditoría a la nómina, solo se realizaron exámenes especiales en obras.
ID-19 Transparencia, competencia y mecanismos para la tramitación de reclamaciones en materia de adquisiciones				
ID-19(i)	A	ID-24.1	A	No es comparable.
ID-19(ii)	A	ID-24.2	A	No es comparable.
ID-19(iii)	A	ID-24.3	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que la información sobre adquisiciones se pone a disposición del público.

Indicadores y dimensiones utilizadas en PEFA 2011	Score	Indicador y dimensión equivalente en PEFA 2016	Score	Comentarios sobre los cambios experimentados
---	-------	--	-------	--

ID-19(iv)	D	ID-24.4	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior el sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones no se ajusta al criterio i) pero se ajusta a todos los demás criterios; en la actual evaluación el sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones se ajusta a todos los criterios.
-----------	---	---------	---	---

ID-20 Eficacia de los controles internos del gasto no salarial

ID-20(i)	A	ID-25.2	A	Comparable directamente. Existen controles que limitan el compromiso, el cual se realiza según disponibilidad de efectivo y según asignaciones presupuestarias aprobadas, en la evaluación actual es similar.
ID-20(ii)	B	ID-25.2	A	No es comparable.
ID-20(iii)	A	ID-25.3	A	No es comparable.

ID-21 Eficacia de la auditoría interna

ID-21(i)	D	ID-26.1	C	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la auditoría interna se cumple en todas las entidades del GR; en la actual evaluación las auditorías internas alcanzan a la mayoría de las unidades ejecutoras y representan la mayor parte del gasto total presupuestado.
ID-21(ii)	C	ID-26.3	A	No es comparable
ID-21(iii)	C	ID-26.4	A	No es comparable

ID-22 Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas

ID-22(i)	C	ID-27.1	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la conciliación de todas las cuentas bancarias se lleva a cabo mensualmente, por lo general dentro de las seis semanas posteriores al mes; en la actual evaluación la conciliación de todas las cuentas bancarias se lleva a cabo mensualmente, pero dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período.
ID-22(ii)	B	ID-27.2	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la conciliación y compensación de los anticipos se llevan a cabo anualmente dentro de los 2 meses posteriores; en la evaluación actual la conciliación de las cuentas de orden se lleva a cabo por lo menos mensualmente, dentro del mes posterior al fin del período, se compensan a más tardar al cierre del ejercicio.

ID-23 Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios

ID-23(i)	D	ID-8.3	D	No es comparable.
----------	---	--------	---	-------------------

ID-24 Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

ID-24(i)	A	ID-28.1	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior se menciona que es posible una comparación del PIA, PIM con el gasto comprometido, devengado y girado; en la evaluación actual la ejecución del gasto presupuestario se afecta y revela a nivel de gasto devengado versus el PIM, no se establecen comparaciones directas con el presupuesto original aprobado (PIA).
ID-24(ii)	A	ID-28.2	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los informes presupuestales están disponibles en el portal de transparencia económica máximo en 48 horas después de ejecutado el gasto; en la evaluación actual los informes de ejecución se preparan en forma mensual, trimestral y semestral, dentro de las dos semanas posteriores al fin del período.
ID-24(iii)	A	ID-28.3	A	No es comparable.

Indicadores y dimensiones utilizadas en PEFA 2011	Score	Indicador y dimensión equivalente en PEFA 2016	Score	Comentarios sobre los cambios experimentados
---	-------	--	-------	--

ID-25 Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales

ID-25(i)	A	ID-29.1	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la integridad de los estados financieros del GRC es completa y detallada; en la actual evaluación los informes financieros se preparan anualmente, pero los análisis se hacen con el presupuesto final de corto plazo a nivel del PIM, no con el PIA.
----------	---	---------	---	--

ID-25(ii)	A	ID-29.2	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los estados financieros del GRC han sido enviados a la Dirección General de Contabilidad Pública del MEF antes del 31 de marzo de 2011, y fueron sometidos a la CGR antes del 30 de junio de 2011; en la actual evaluación el GRC no presenta informes financieros para auditoría externa, sino que es la DGCP quien remite a la CGR la Cuenta General de la República para ser auditada.
ID-25(iii)	A	ID-29.3	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se cumple con la aplicación de la metodología de las NICSP en la formulación y presentación de los EEFF.

ID-26 Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa

ID-26(i)	D	ID-30.1	C	No es comparable.
ID-26(ii)	A	ID-30.2	D	No es comparable.
ID-26(iii)	B	ID-30.3	D	No es comparable.

ID-27 Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual

ID-27(i)	D	ID-18.1	D	Comparable directamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-27(ii)	D	ID-18.2	D	No es comparable.
ID-27(iii)	D	ID-17.3	D	No es comparable.
ID-27(iv)	B	ID-18.4	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior el Consejo Regional no define reglas para las enmiendas presupuestarias, las que existen están aprobadas por el Congreso Nacional y se respetan; en la actual evaluación el GRC realiza las enmiendas presupuestarias en base a las reglas establecidas en la normatividad vigente, y se registran a través del sistema SIAF SP.

ID-28 Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos

ID-28(i)	D	ID-31.1	D	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que el CR no realiza un examen exhaustivo de los estados financieros del GRC.
ID-28(ii)	B	ID-31.2	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior el CR realiza periódicamente audiencias sobre denuncias de presuntas irregularidades vinculadas a la gestión; en la actual evaluación se evidencia que no se realizan audiencias sobre los principales hallazgos a los informes financieros auditados porque no son presentados al CR.
ID-28(iii)	C	ID-31.3	D	No es comparable.

Anexo 7

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 Local⁴⁴. 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.

⁴⁴ 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 vigente⁴⁵. 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.

A diferencia de los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales o municipales tienen potestades tributarias delegadas y son órganos de la administración tributaria del Estado,

⁴⁵ Art. 6, Ley 28411 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. La creación de UE requiere aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

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 gubernamental⁴⁶:

- 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.
- Seguridad ciudadana.

⁴⁶ Art. 13, Ley de Bases de la Descentralización, Art. 13.

- 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%.