



Evaluación del desempeño en la gestión de las finanzas públicas en el Gobierno Regional de La Libertad (2013 - 2015)



GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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



BASEL INSTITUTE ON GOVERNANCE

PEFA

Improving public financial management.
Supporting sustainable development

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 LA LIBERTAD

Documento de Evaluación 4



Informe de evaluación del PEFA correspondiente
al Gobierno Regional de La Libertad, 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
DE LA LIBERTAD**

**Evaluación PEFA de la Gestión de las Finanzas Públicas en
el Gobierno Regional de La Libertad**

Gobierno Regional La Libertad
Gobernador: Luis Alberto Valdez Fariás
Gerente General: Maritza Elsa Hurtado Castro
Coordinador para evaluación
PEFA y Sub Gerente de Planeamiento:
Victor Lizarzaburu Solórzano

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 La Libertad

Calle Los Brillantes Nº 650 Urb. Santa Inés - Trujillo
T: (+51 044) 604000
E: consultas@regionlalibertad.gob.pe
www.regionlalibertad.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	17
2.3 MARCO JURÍDICO PARA LA GFP	20
2.4 MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GFP	23
3 Evaluación de la GFP Regional	32
3.1 RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL	32
3.2 APLICACIÓN DE LOS INDICADORES PEFA A LA EVALUACIÓN SUBNACIONAL	34
PILAR I CONFIABILIDAD DEL PRESUPUESTO	34
PILAR II TRANSPARENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	39
PILAR III GESTIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS	53
PILAR IV ESTRATEGIA FISCAL Y PRESUPUESTACIÓN BASADA EN POLÍTICAS	67
PILAR V PREVISIBILIDAD Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	75
PILAR VI CONTABILIDAD Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	95
PILAR VII ESCRUTINIO Y AUDITORÍA EXTERNA	102
4 Análisis de los Sistemas GFP	107
4.1 EVALUACIÓN INTEGRAL DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO	107
4.2 EFICACIA DEL MARCO DE CONTROL INTERNO	112
4.3 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA GFP EN EL GRLL	114
4.4 CAMBIOS EN EL DESEMPEÑO DE LA GFP DESDE LA EVALUACIÓN ANTERIOR	115
5 Proceso de Reforma de la GFP	116
5.1 ESTRATEGIA GENERAL DE LA REFORMA GFP	116
5.2 REFORMAS RECIENTES Y EN CURSO	117
5.3 FACTORES INSTITUCIONALES QUE APOYAN LA REFORMA GFP	117
Anexo 1	118
Anexo 2	121
Anexo 3	122
Anexo 4	127
Anexo 5	128
Anexo 6	129
Anexo 7	133

ABREVIACIONES

AIRHSP	Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público
BIG	Basel Institute on Governance
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGR	Contraloría General de la República
CIPRL	Certificados de Inversión Pública Regional y Local
CR	Consejo Regional
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DyT	Donaciones y Transferencias
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
GR	Gobierno Regional
GRLL	Gobierno Regional de La Libertad
IFAC	International Federation of Automatic Control (Federación Internacional de Contadores)
IMGF	Informe Multianual de Gestión Fiscal
INEI	Instituto Nacional de Estadística
INFOBRAS	Sistema Nacional de Información de Obras Públicas
LFRTF	Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal
MAPRO	Manual de Procedimientos
MCPP	Módulo de Registro de Planillas del Sector Público
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones
NAGU	Normas de Auditoría Gubernamental
NIAS	Normas Internacionales de Auditoría
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
OCI	Órgano de Control Institucional
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
PBI	Producto Bruto Interno
PCA	Programación del Compromiso Anual
PEA	Población Económicamente Activa
PECH	Proyecto Especial Chavimochic
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Gasto Público y Rendición de Cuentas)
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEPIT	Proyecto Especial del Parque Industrial de Trujillo
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PIP	Proyecto de Inversión Pública
POI	Plan Operativo Institucional

PP	Programas Presupuestales
PpR	Presupuesto por Resultados
RD	Recursos Determinados
RDR	Recursos Directamente Recaudados
RER	Resolución Ejecutiva Regional
RO	Recursos Ordinarios
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
ROOC	Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito
SEACE	Sistema Electrónico de Contrataciones
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SIAF SP	Sistema Integrado de Administración Financiera para el Sector Público
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SOA	Sociedades de Auditorías
SOSEM	Módulo de Seguimiento de la Inversión Pública del MEF
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UE	Unidades Ejecutoras
UIT	Unidad Impositiva Tributaria

PRESENTACIÓN

La evaluación del desempeño de la gestión de las finanzas públicas del Gobierno Regional de La Libertad (GRLL) es parte de un esfuerzo mayor que lleva adelante el Programa de la cooperación Suiza - SECO “Fortalecimiento de la Gestión de las Finanzas Públicas a Nivel Subnacional para el Desarrollo de una Gestión Descentralizada (2015-2019)”, (en adelante Programa GFP Subnacional o simplemente Programa) para apoyar a los gobiernos regionales (GR) y locales (GL) 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 GRLL se preparó en cumplimiento de las orientaciones establecidas por la versión 2016 de esta metodología. Es el primer resultado del trabajo conjunto realizado entre los evaluadores, las autoridades y los funcionarios del GR para medir de forma sistemática el desempeño de la gestión de las finanzas públicas en el GRLL.

La evaluación PEFA del GRLL se lleva adelante a solicitud del Gobernador Regional, Abg. Luis Valdez Farías, y con el apoyo técnico específico de las autoridades y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación estuvo conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Limberg Chero Senmache (coordinador), Juan Carlos Guevara (experto) y Víctor Manuel Segura Sullón (especialista), 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 Sr. Víctor Lizaraburu Solórzano 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 GRLL es una de once evaluaciones que se preparan bajo el auspicio del Programa GFP Subnacional para revelar la situación en que se encuentra el sistema de gestión de las finanzas públicas (GFP) en el Perú a nivel de los GR y GL (municipales) entre 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. Ésta es la primera evaluación PEFA del GRLL.

Trujillo, 31 de agosto de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

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

La evaluación PEFA del GRLL se lleva adelante a solicitud del Gobernador Regional, Abogado Luis Valdez Farías 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), Luz María Garrido (experto), Maritza Rojas y Walter Saavedra (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. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del Consejo Regional (CR), ente normativo y fiscalizador del GRLL, 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 GRLL, que incluye a la sede central y las otras 36 Unidades Ejecutoras (UE) que son parte del mismo. El GRLL 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 GRLL representaba el 1.32% 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 gestión de las finanzas públicas en el GRLL es que ésta no está todavía completamente alineada con las buenas prácticas internacionales, considerando que de los 26 indicadores que son aplicables al ejercicio, 11 (42%) tienen calificaciones entre A y B y 15 (58%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

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

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

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN PEFA EN EL GRLL

No	Indicador	Global	1	2	3	4
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	D	D	A	
I. Confiabilidad del presupuesto						
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	D			
ID-2	Resultados en la composición del gasto	D+	D	D	A	
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	D	D	D		
II. Transparencia de las finanzas públicas						
ID-4	Clasificación del presupuesto	A	A			
ID-5	Documentación del presupuesto	D	D			
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	A	A	NA	
ID-7	Transferencias a los gobiernos subnacionales	NA	NA	NA		
ID-8	Información de desempeño para la provisión de servicios	D	D	C	D	D
ID-9	Acceso del público a información fiscal	C	C			
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	B	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	C+	C	B	C	C
ID-24	Adquisiciones	A	A	B	A	A
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B	A	C	B	
ID-26	Auditoría interna	D+	B	B	A	D
VI. Contabilidad y presentación de informes						
ID-27	Integridad de los datos financieros	D+	D	D	D	A
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	D	A	A	
ID-29	Informes financieros anuales	D+	D	B	A	
VII. Escrutinio y auditoría externos						
ID-30	Auditoría externa	D+	C	D	D	A
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	D	D	D	D

El buen desempeño del sistema de Gestión de las Finanzas Públicas (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 GRLL 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 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 gestión de las finanzas públicas del GRLL. Por otro lado, y en la medida en que los GR en general y el GRLL 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. Finalmente, el hecho de que los GR - como el GRLL - no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del 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 GRLL que pueden tener un efecto sobre la disciplina fiscal son: i) la credibilidad de presupuesto, particularmente aquellas desviaciones significativas en relación al presupuesto asignado, con alta variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías funcional y económica.; ii) los activos no financieros, a nivel de gestión del pliego, están incompletos, no son totalmente confiables, se encuentran en proceso de actualización y conciliación y no se hace seguimiento a los rendimientos de los activos financieros, escaseando los informes regulares sobre el rendimiento de los mismos; y iii) altos niveles de modificaciones presupuestarias por la falta de previsibilidad oportuna se efectúan de acuerdo a los avances de la ejecución de los proyectos de inversión o en la atención de requerimientos obligatorios, lo cual repercute la calidad del gasto.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en el GRLL aporta importantes elementos a la asignación estratégica de recursos. i) realiza adecuadas evaluaciones económicas, buenas proyecciones costos e implementa mecanismos de seguimiento para los proyectos de inversión pública; ii) establece adecuadas estimaciones de gasto de mediano plazo; iii) aprueba oportunamente el presupuesto por el legislativo regional; iv) cuenta con reglas claras para la introducción de modificaciones presupuestales por parte del ejecutivo regional; v) desarrolla oportunos y confiables reportes sobre la ejecución presupuestaria; vi) genera auditorías internas con informes presentados; vii) cuenta con OCI en UE con mayor presupuesto del GRLL, que se concentra principalmente en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos basados en el cumplimiento de la fundamentación jurídica y la legalidad del procedimiento; viii) cuenta con acceso irrestricto y oportuno en los registros, documentos e información requerida para la auditoría externa; y, ix) prepara de manera íntegra los estados financieros y presupuestarios para la toma decisiones.

Estas fortalezas tienen un contrapeso importante en las siguientes debilidades encontradas en el sistema GFP del GRLL: i) la débil articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo; ii) la inconsistencia de los presupuestos multianuales con las estimaciones del año anterior; iii) la carencia de un calendario presupuestario propio que organice internamente eficientemente los plazos establecidos y poca claridad en las orientaciones para la preparación del proyecto del presupuesto institucional; iv) la provisión insuficiente y pertinente de información al CR para el análisis del proyecto de presupuesto; v) los deficientes procedimientos para el escrutinio presupuestario del CR; vi) la poca implementación de las recomendaciones por las UE auditadas; y, viii) la débil participación del CR en el escrutinio de los informes de auditoría.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es posiblemente el objetivo más importante de la GFP y, de alguna forma, el principal argumento para generar procesos de descentralización que acercan la toma de decisiones a la población usuaria de los mismos. Los componentes del sistema GFP en el GRLL que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la aplicación adecuada de la clasificación presupuestal administrativa, económica y funcional que da soporte al seguimiento de las operaciones en todo el ciclo presupuestario; ii) la adecuada gestión de la inversión pública; iii) la adecuada y oportuna previsión de recursos disponibles para compromisos y las necesidades de efectivo; iv) la gestión de las compras y las adquisiciones fortalecida con mecanismos confiables, competitivos y transparentes que optimizan la aplicación y prestación de los servicios; v) la eficacia de los controles internos del gasto no salarial, principalmente en la separación de funciones, control adecuado en los compromisos de gasto y pagos, y cumplimiento adecuado de las normas y procedimientos establecidos en la directiva de tesorería; y, vi) el desarrollo de oportunos y confiables reportes y seguimiento sobre la ejecución presupuestaria a nivel de las 36 UE del pliego.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo los más notables: i) la gestión de los recursos humanos en su relación con la preparación y ejecución de nómina de personal; ii) el atraso de pagos de gasto; iii) la integridad de los datos financieros, principalmente respecto a las conciliaciones bancarias, cuentas de orden y cuentas de anticipos; iv) la insuficiente información sobre el desempeño en la prestación de los servicios públicos; y, v) la ausencia de control político a los resultados de la gestión institucional una vez finalizado el ejercicio fiscal.

Reformas en curso

El GRLL ha emprendido y desarrollado en los últimos años reformas como: i) implementación y fortalecimiento del Macroproceso (POI-CN-PIA-PAC) a nivel del pliego, con apoyo de la Cooperación Suiza - SECO; ii) fortalecimiento del Sistema de Control Interno en la sede central del GRLL; iii) fortalecimiento del proceso del presupuesto participativo regional; iv) aplicación del Reglamento de Austeridad, Racionalidad y Eco eficiencia en el Gasto Público; v) implementación del proceso de tránsito al Régimen del Servicio Civil del GRLL como pliego; vi) elaboración del mapeo de puestos que servirá de insumo para desarrollar el mapeo de procesos y la propuesta de mejoras internas de la sede del GRLL; vii) modernización del portal de transparencia institucional a nivel del pliego, en el marco de la implementación de un sistema de gobierno abierto; y, viii) desarrollo e implementación del Sistema de Gestión Documentaria.

1 INTRODUCCIÓN

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 gestión de las finanzas públicas del GRLL.

1.1 Contexto y objetivos de la evaluación

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

El Programa GFP Subnacional se implementa en seis departamentos o regiones: Apurímac, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Piura y San Martín. En ellos el Programa brinda asistencia técnica al Gobierno Regional (GR) así como a los Gobiernos Municipales Provinciales que son capital o el centro urbano más importante de la región, salvo en 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 correspondiente.

Con el fin de asegurar que la asistencia técnica y el apoyo que brinda el Programa GFP Subnacional al desarrollo de capacidades institucionales apunte directamente a fortalecer las principales debilidades que tiene la gestión de las finanzas públicas a nivel de los GR y GL 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 este sentido, el objetivo de la evaluación que se realiza - en este caso particular - al GRLL, 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, además, en un Plan de Acción de reformas de mediano plazo que las autoridades regionales puedan llevar adelante de forma autónoma, incluso cuando las operaciones del Programa hayan cesado.

Para concluir esta sección, es importante destacar que ésta es la primera evaluación que se realiza en el GRLL bajo la metodología PEFA. Este no es el caso de seis de los otros once gobiernos subnacionales que son parte del Programa. Los GR de Cusco, Apurímac y San Martín fueron sometidos a una primera evaluación PEFA en 2011, en el marco de una fase piloto del Programa, mientras que los gobiernos municipales 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.

1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad

La evaluación del PEFA del GRLL cuenta con el respaldo legal y apoyo decidido del Gobernador Regional, Sr. Luis Valdez Farías, y del Gerente General Regional, como se refleja en la nota oficio 560-2016-GRLL-GOB/GGR emitida el 14 de septiembre de 2016.

La preparación de las evaluaciones PEFA en los gobiernos regionales y gobiernos municipales 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 en el país, 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: (el Secretariado PEFA, los funcionarios representantes del GRLL, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico - OCDE y la Cooperación Suiza - SECO), fueron recibidos el 16 de setiembre de 2016 e incorporados inmediatamente en la versión final de ese documento. La Nota Conceptual fue formalmente aprobada el 23 de setiembre de 2016, permitiendo a los consultores contratados por el BIG dar inicio a las actividades programadas para la evaluación en todos y cada uno de los gobiernos subnacionales que son parte del Programa.

Las labores de coordinación con el GRLL para llevar adelante la evaluación PEFA se iniciaron en setiembre de 2016, pero el trabajo de campo propiamente dicho se realizó efectivamente entre los meses de octubre y diciembre de 2016. El equipo de evaluación tuvo el apoyo al Sr. Víctor Lizarzaburu Solórzano, Sub Gerente de Planeamiento del GRLL, como punto focal de la evaluación. 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 CR, ente normativo y fiscalizador del GRLL, 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, especialmente el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y la CGR, a efectos de ampliar la información recogida en el GRLL. 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 GRLL 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 lo que se buscó asegurar que la evaluación cumpliera con los requerimientos metodológicos establecidos y respaldar 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 PEFA del GRLL, año 2016**

Organización de la gestión de la evaluación PEFA
Responsable de la evaluación en el GRLL: Carlos Matos Izquierdo, Gerente General Regional.
Responsable de la evaluación: Carlos Oliva, Basel Institute on Governance.
Equipo de Evaluación: Luz María Garrido (experto); Maritza Rojas y Walter Saavedra (especialistas).
Revisión de la 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), GRLL (Víctor Lizarzaburu), OCDE (Eva Beuselinck) y Cooperación Suiza - SECO (Franziska Spörri).
Informe preliminar
Fecha del Informe Preliminar: 31 de marzo de 2017.
Revisores invitados a aportar comentarios: Secretariado PEFA, GRLL, OCDE y Cooperación Suiza - SECO. Los comentarios del Secretariado PEFA fueron recibidos en fecha 30 de agosto de 2017. Los otros tres revisores no aportaron comentarios a la evaluación.
Informe final
Fecha del Informe Final: 31 de agosto de 2017.

1.3 Metodología de evaluación

La evaluación PEFA del sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRLL se desarrolló utilizando la metodología en su versión 2016, aprobada y publicada formalmente el 1 de febrero de 2016. En la evaluación se utilizaron los 31 indicadores descritos en la metodología 2016 (véase el enlace <https://pefa.org/content/pefa-framework>), aunque algunos no fueron aplicables al contexto de los GR en el Perú, en particular los indicadores ID-7, ID-14, ID-15, ID-19 e ID-20.

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

Alcance de la evaluación

La evaluación PEFA del GRLL alcanza al conjunto del pliego (entidad presupuestaria), conformado por 36 UE incluyendo a la Sede del GRLL. El GRLL 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 GRLL representaba el 1,32% del gasto público total.

Períodos críticos

La evaluación del sistema de la gestión de las finanzas públicas del GRLL se realizó en octubre de 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 GRLL, 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 GRLL 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 5.

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

Cuadro 1.3
Principales Portales Informáticos consultados, 2016

Institución	Enlace
Contraloría General de la República	http://www.contraloria.gob.pe
Deuda Pública	https://www.mef.gob.pe
Gobierno Regional de la Libertad	www.regionlalibertad.gob.pe
Indicadores del Mercado Estatal	http://www.osce.gob.pe
Instituto Nacional de Estadística e Informática	http://www.inei.gob.pe
Ministerio de Economía y Finanzas	https://www.mef.gob.pe
Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado	http://www.osce.gob.pe
Portal de Transparencia Económica del MEF	https://www.mef.gob.pe
Presupuesto Público	https://www.mef.gob.pe
Resultado Programas Presupuestales 2011-2015	https://www.mef.gob.pe
Indicadores de desempeño en tus manos.	https://www.mef.gob.pe
Sistema Nacional de Contabilidad	https://www.mef.gob.pe
Sistema Nacional de Obras Públicas	https://www.contraloria.gob.pe
Tesoro Público	https://www.mef.gob.pe

2 ANTECEDENTES

Esta sección tiene un carácter descriptivo y proporciona información económica y social sobre el GRLL y las características fundamentales de su sistema de GFP, así como también revisa la estructura y organización territorial del Estado (ver anexo 7). 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%¹, respaldado por mayores volúmenes de exportación minera gracias a que una serie de proyectos mineros de gran tamaño 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. El déficit por cuenta corriente disminuyó significativamente de 4.9% a 2.8% del Producto Bruto Interno (PBI) en 2016 y las reservas internacionales netas se mantuvieron en un nivel estable de 32% del PBI. La inflación general promedio llegó a un 3.6% en 2016, encima del límite superior de su rango objetivo por tercer año consecutivo, debido a que los impactos del lado de la oferta sobre los precios de los alimentos.

El Perú enfrentó un déficit fiscal moderado de 2.6% en el 2016, a pesar de un ajuste importante en el gasto durante el último trimestre. El mayor déficit proviene de una disminución en los ingresos producto de la desaceleración económica, la reforma tributaria de 2014 y un incremento en los gastos recurrentes durante años recientes, especialmente en el caso de bienes y servicios y salarios. A pesar de ello, con 23.8% (8.5%) del PBI en 2016, la deuda pública bruta (neta) del Perú sigue siendo una de las más bajas de la región².

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 el GRLL, cuyas características más importantes se detallan a continuación.

El departamento de La Libertad, se ubica en el noroeste peruano, ocupa un territorio total de 25,499.90 km², de los cuales 4.48 km² pertenece a territorio insular. Limita por el oeste con el Océano Pacífico, por el norte con Lambayeque y Cajamarca, por el noreste con Amazonas, por el este con San Martín, por el sudeste con Huánuco y por el sur con Ancash.

Según el Instituto Nacional de Estadística (INEI), a junio de 2015 se cuenta con una población de 1'859,640 habitantes (6% del total nacional), situándolo como el segundo departamento

¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática – Perú en cifras.

² Banco Mundial – Perú panorama general.

más poblado del país, después de Lima (31.6%). El 78.2 % de la población es urbana y el 21.8% es rural.

El aporte de La Libertad al Valor Agregado Bruto nacional, según cifras del INEI (2015), es de 4.2%, ubicándose como el cuarto departamento de mayor importancia, después de Lima (44.6%), Arequipa (4.9%) y Cusco (4.3%). La importancia relativa del departamento a nivel nacional es mayor en algunos sectores tales como agricultura, ganadería, caza y silvicultura, con una contribución del 11.3%; manufactura, transportes y telecomunicaciones y otros servicios de información, con 4.7% cada uno, entre otros.

La economía del departamento de La Libertad

Según el Banco Central de Reserva, la economía del departamento ha registrado un crecimiento promedio anual de 4.1%, en los últimos ocho años, por debajo de lo registrado por el país (5.2%). Entre los sectores más dinámicos se encuentran: telecomunicaciones y otros servicios de información (11.1%); electricidad, gas y agua (10.5%); construcción (7.8%); administración pública y defensa (6.9%); y comercio (6.3%).

De otro lado, según la Encuesta Nacional de Hogares de 2015 aplicada por el INEI, la Población Económicamente Activa (PEA) del departamento ascendió a 952.6 mil personas, de las cuales, el 96.4 por ciento está ocupada, mientras que el 3.6 por ciento, desocupada. De la PEA ocupada (918.7 mil personas), el 30.0% labora en el sector servicios; el 25.0%, en el sector agropecuario; el 19.8% en el sector comercio; el 8.7% en manufactura; el 7.8% en transporte y comunicaciones, el 6.8% en construcción, el 1.6% en minería y el 0.2% en pesca.

El departamento de La Libertad, según el reporte de ranking del Consejo Nacional de Competitividad, en el año 2016 avanzó un puesto en el Indicador de Competitividad Regional del Centro Nacional de Competitividad en relación al 2015, cuando ocupaba el puesto 8 en relación a los demás departamentos. Este aumento se debió principalmente a la mejora en los pilares Laboral y Entorno Económico, pese a un severo retroceso del pilar Educación. La mejora laboral se debió a la disminución del desempleo juvenil y de la brecha salarial de género. Asimismo, se muestra un aumento significativo del gasto real por hogar. Por otra parte, el retroceso del sector educativo resultó del débil avance de la asistencia escolar en inicial y un menor número de colegios sin internet.

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

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

Desempeño fiscal

El cuadro siguiente muestra el desempeño fiscal del GRLL para 2013, 2014 y 2015. Las cifras se presentan en millones de soles y en porcentajes del PBI departamental, publicados por el INEI.

Cuadro 2.1
Agregados fiscales ejecutados del GRLL, años 2013-2015
 (En miles de soles y % PBI departamental)

Agregados fiscales	2013		2014		2015	
	Monto	% PBI	Monto	%PBI	Monto	% PBI
Ingresos totales	1,434.22	5.80%	1,514.72	5.97%	1,952.27	7.20%
Gastos totales	1,351.62	5.47%	1,370.85	5.40%	1,781.10	6.57%
Gastos primarios	1,351.62	5.47%	1,370.85	5.40%	1,778.31	6.56%
Servicios de la deuda	0	0.00%	0	0.00%	2.79	0.01%
Saldo total	82.60	0.33%	143.87	0.57%	173.97	0.64%

Fuente. Elaboración propia con datos de la ejecución presupuestal (Consulta Amigable) - MEF; Estadísticas - PBI por Departamento - INEI.

Como se aprecia en el cuadro anterior, el gasto total ejecutado por el GRLL ha sido, en los tres años del período de análisis, siempre inferior a los ingresos totales. Esto ha generado un superávit fiscal en las cuentas del GRLL de alrededor del 0.33% en 2013, 0.57% en 2014 y 0.64% en 2015 del PBI 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 GRLL, como otros GR.

Está también claro que en los años 2013 y 2014 el gasto público con relación al PBI se mantuvo alrededor de 5.47% y 5.40% del PBI respectivamente, mientras que en 2015 se expandió el gasto público a 6.57% del PBI.

Asignaciones presupuestarias

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

Cuadro 2.2
Gasto por la clasificación funcional del GRLL, años 2013-2015
 (En soles y % gasto total)

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	% gasto	Monto	% gasto	Monto	% gasto
Educación	568'441,911	42.06%	627'097,222	45.75%	679'983,123	38.18%
Agropecuaria	64'608,119	4.78%	61'362,077	4.48%	459'489,246	25.80%
Salud	313'070,502	23.16%	378'826,663	27.63%	362'412,878	20.35%
Previsión social	159'374,041	11.79%	169'981,921	12.40%	164'632,942	9.25%
Orden público y seguridad	84'838,315	6.28%	8'749,862	0.64%	34'981,863	1.96%
Transporte	75'707,625	5.60%	50'716,381	3.70%	31'776,759	1.78%
Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	26'917,726	1.99%	29'299,068	2.14%	26'928,844	1.51%
Protección social	3'269,425	0.24%	8'501,859	0.62%	5'522,171	0.31%
Energía	2'953,371	0.22%	5'662,368	0.41%	3'095,355	0.17%
Deuda pública	-	0.00%	-	0.00%	2'791,000	0.16%
Trabajo	2'086,083	0.15%	2'184,612	0.16%	2'561,018	0.14%
Turismo	437,481	0.03%	2'681,687	0.20%	1'870,289	0.11%
Pesca	1'347,043	0.10%	1'932,951	0.14%	1'826,367	0.10%
Vivienda y desarrollo urbano	2'412,456	0.18%	1'749,133	0.13%	1'641,565	0.09%
Comunicaciones	837,862	0.06%	1'250,031	0.09%	598,337	0.03%
Cultura y deporte	6'623,269	0.49%	1'123,181	0.08%	299,712	0.02%
Minería	-	0.00%	134,964	0.01%	269,305	0.02%
Saneamiento	38'691,778	2.86%	19'594,272	1.43%	93,749	0.01%
TOTAL	1,351'617,007	100.00%	1,370,848,252	100.00%	1,780'774,523	100.00%

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de Transparencia Económica del MEF - Consulta Amigable.

En los tres años del período de análisis, la concentración del gasto del GRLL ha estado en cuatro importantes funciones: educación, agricultura, salud y prevención social. Entre el 82%, en 2013, y el 94%, en 2015, de los recursos ejecutados en el GRLL han estado dirigidos a la provisión de bienes y servicios públicos de estos cuatro grupos de la clasificación funcional.

El gasto asignado al sector de educación y salud muestra una disminución del gasto total entre los años 2013 y 2015, del 42.0% al 38.2% para educación y del 23.2% al 20.4% para salud. En cuanto a la función agropecuaria, muestra un crecimiento del 4.8% al 25.8% del gasto total. Por otro lado, en la función de previsión social muestra una tendencia a la baja respecto a su participación para los tres años.

Los sectores que han ganado participación en el gasto total son aquellos que están vinculados a las funciones de: i) protección social, ii) deuda pública, iii) turismo; y iv) cultura y deporte. Por otra parte, las que mayor participación han perdido, son las funciones de orden público y seguridad; transporte, planeamiento, gestión y reserva de contingencia, energía, trabajo,

vivienda, comunicaciones y saneamiento. Las pérdidas de participación de estos sectores han sido capitalizadas por el sector agropecuario, que es el que ha experimentado la mayor ganancia de participación en el gasto total.

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

Cuadro 2.3
Gasto por clasificación económica (genérica) del GRLL, años 2013-2015
(En soles y % gasto total)

Clasificación económica	2013		2014		2015	
	Monto	% gasto	Monto	% gasto	Monto	% gasto
Personal y obligaciones sociales	635'311,771	47.00%	746'157,911	54.43%	766'867,658	43.06%
Adquisición de activos no financieros	182'968,607	13.54%	176'823,875	12.90%	576'930,360	32.40%
Bienes y servicios	177'724,833	13.15%	190'976,532	13.93%	256'705,788	14.42%
Pensiones y otras prestaciones sociales	161'398,502	11.94%	197'966,675	14.44%	170'037,044	9.55%
Otros gastos	11'789,109	0.87%	9'762,933	0.71%	7'442,671	0.42%
Servicio de la deuda pública	-	0.00%	-	0.00%	2'791,000	0.16%
Donaciones y transferencias (para gastos de bienes y servicios)	52,270	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Donaciones y transferencias (para gastos de capital)	182'371,917	13.49%	49'160,322	3.59%	-	0.00%
TOTAL	1,351'617,009	100.00%	1,370'848,248	100.00%	1,780'774,521	100.00%

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de Transparencia Económica del MEF - Consulta Amigable.

La distribución de los recursos del GRLL muestra que más del 43% del gasto está contabilizado por el pago de personal y obligaciones sociales, en segundo orden se encuentra la adquisición de activos no financieros que muestra una tendencia a incrementar el gasto total del 13.5% al 32.4% entre el 2013 y 2015, respectivamente.

2.3 Marco jurídico para la GFP regional

La descentralización ordenada por la Constitución Política del Perú está conceptualizada como una forma de organización democrática y constituye una política de estado permanente, 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 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 operarán 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 se rigen en materia de gestión de las finanzas públicas 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 – Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Tiene como finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. Aplica para todas las entidades y empresas del Sector Público No Financiero de los tres niveles de gobierno, que ejecuten proyectos de inversión con recursos públicos, como es el caso del GRA.
- Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR. Su objetivo es propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. También busca el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación. Aplica a todas las entidades de los tres niveles de gobierno, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen.
- Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Su finalidad es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú. Su alcance es para todas las entidades de la administración pública.
- Ley 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Tiene por objeto modernizar la administración financiera del Sector Público, estableciendo las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado. Todo ello en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica. El alcance llega también a los GR, GL y sus respectivas entidades descentralizadas.
- Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Establece los principios, así como los procesos y procedimientos que regulan el Sistema Nacional de Presupuesto a que se refiere el artículo 11 de la Ley 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política. Es de alcance a las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de GN, GR y GL.

- Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento Público. Establece las normas generales que rigen los procesos fundamentales del Sistema Nacional de Endeudamiento, con el objeto de que la concertación de operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago y centralización normativa y descentralización operativa. Es de alcance a las entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de GN, GR y GL.
- Ley 28693 – Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Tiene por objeto establecer las normas fundamentales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Tesorería, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Se encuentran sujetas a la presente Ley todas las entidades y organismos integrantes de los niveles de GN, GR y GL.
- Ley 28708 – Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad. Tiene por objeto establecer el marco legal para dictar y aprobar normas y procedimientos que permitan armonizar la información contable de las entidades del sector público y del sector privado, así como para elaborar las cuentas nacionales, la Cuenta General de la República, las cuentas fiscales y efectuar el planeamiento que corresponda. Es aplicable a todas las entidades del sector público y al sector privado, en lo que les corresponda.
- Ley 30099 – Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal. Esta ley establece los lineamientos para asegurar una administración prudente, responsable, transparente y predecible de las finanzas públicas, con la finalidad de mantener el crecimiento económico del país en el mediano y largo plazo.
- Ley 30047 – Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales. Establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado y en apoyo y fortalecimiento al proceso de descentralización.
- Ley 30225 – Ley de Contrataciones del Estado. Tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad que permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. Dichas normas se fundamentan en los principios que se enuncian en la presente Ley y aplica para todos los niveles del sector público.
- Decreto Legislativo 1088 - Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Esta ley tiene por finalidad la creación y regulación de la organización y del funcionamiento del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), orientados al desarrollo de la planificación estratégica como instrumento técnico de gobierno para la gestión para el desarrollo armónico y sostenido y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho. Aplica para todas las entidades del Gobierno General y empresas públicas.
- Ley 30057 – Ley del Servicio Civil. La ley establece el régimen único para las personas que prestan servicios a las entidades públicas del Estado, así como para quienes están encargadas en su gestión del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas. Esta ley se aprobó en 2013 y hacia 2016 seguía en proceso de implementación.

2.4 Marco institucional para la GFP

Los gobiernos regionales están constituidos por: i) el Consejo Regional (CR) y ii) la Presidencia Regional. Las funciones más importantes del GR definidas en el art. 8 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF)³ del GRLL 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)

El CR es el órgano normativo y fiscalizador del GR. Está conformado por doce consejeros regionales que representan a las provincias del departamento de La Libertad, los mismos que son elegidos por sufragio directo por un período de 4 años. Las principales funciones del CR de acuerdo al art. 15 del ROF del GRLL 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 Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, concordante con el Plan 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 Plan de Desarrollo Regional Concertado y de conformidad con la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, las leyes anuales del presupuesto del sector Público y las leyes de transparencia y responsabilidad fiscal.
- Aprobar los Estados Financieros y Presupuestarios.
- Aprobar su Reglamento Interno.
- Autorizar, conforme a Ley, las operaciones de crédito interno y externo incluidas en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y solicitadas por el Gobernador Regional.
- Autorizar la transferencia de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del GR.
- Autorizar la creación, venta y concesión o contratos, disolución de sus empresas y otras formas empresariales, bienes y/o activos regionales conforme a la Constitución y la Ley.
- Proponer la creación, modificación y suspensión de tributos regionales o exoneraciones, conforme a la Constitución y la Ley.
- Aprobar el Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales.

³ ROF aprobado mediante Ordenanza Regional 008-2013-GR-LL-CRR y su modificatoria mediante Ordenanza Regional 002-2014-GR-LL-CRR.

Presidencia regional

La Presidencia regional 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 de acuerdo al art. 18 del ROF del GRLL 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 Plan de Desarrollo Regional Concertado, 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, vi) el Programa de Desarrollo Institucional y vii) el Programa Multianual de Inversión Pública.
- Proponer y celebrar los contratos de las operaciones de crédito interno y externo aprobadas por el CR.

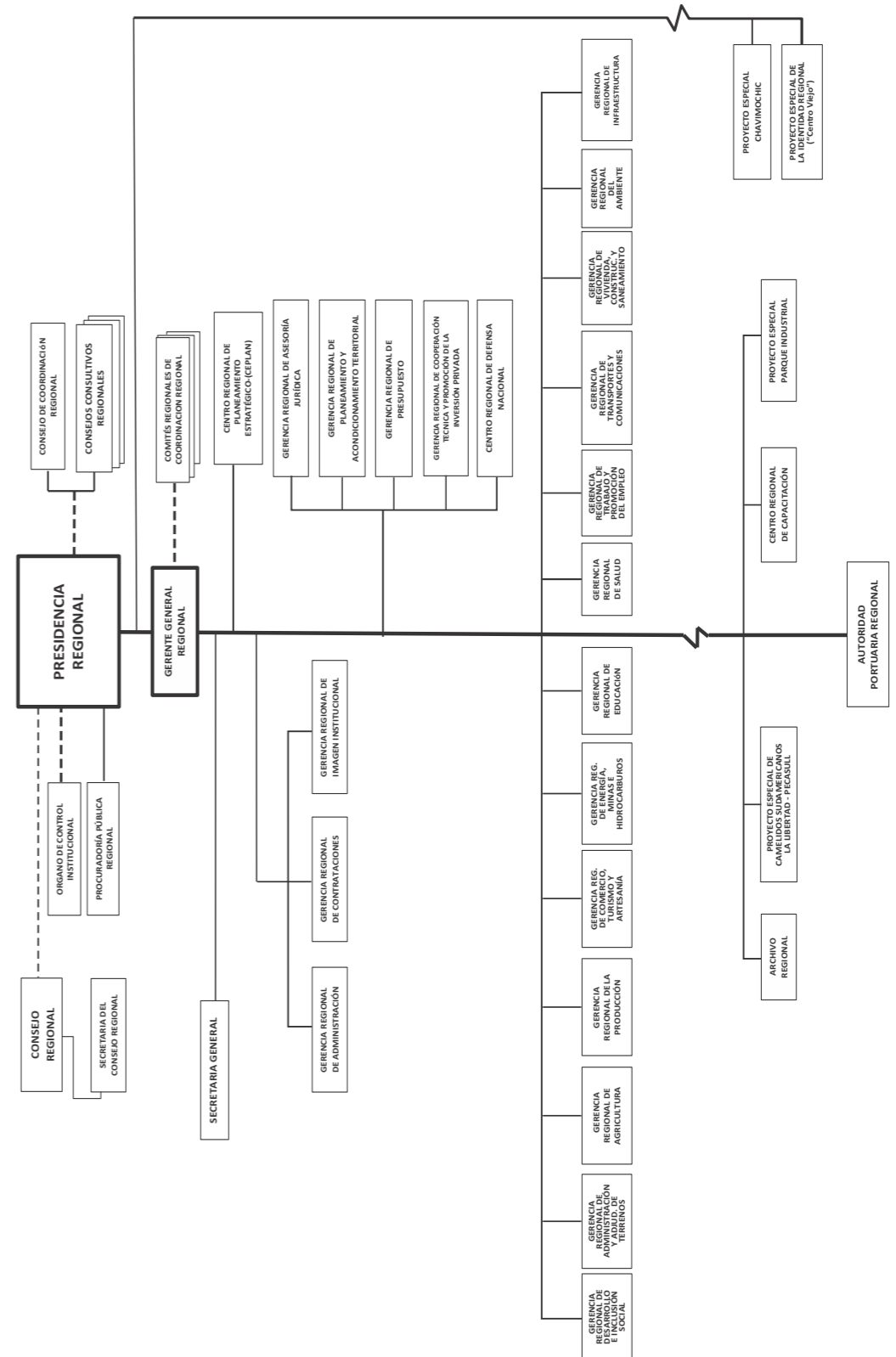
Procuraduría Pública Regional

Es el órgano de defensa jurídica de los intereses y derechos del GR, encargado de su representación. Depende jerárquicamente del Presidente Regional.

Organización interna

La gestión interna del GRLL 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.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DEL GOBIERNO REGIONAL DE LA LIBERTAD



Como se aprecia en el cuadro anterior, las gerencias regionales están organizadas para atender las competencias sectoriales (exclusivas y compartidas) que son de responsabilidad del GRLL. Las actividades vinculadas específicamente a la gestión de las finanzas públicas son responsabilidad directa del Gerente General y se descargan a través de los siguientes órganos de asesoría y apoyo:

1. Órganos de asesoramiento

El Centro Regional de Planeamiento Estratégico (CERPLAN). Es el órgano de asesoramiento encargado de la formulación del planeamiento estratégico regional de mediano y largo plazo, bajo un enfoque prospectivo del desarrollo. Tiene tres campos de acción claramente definidos y que interactúan entre sí: prospectiva, planes, seguimiento y evaluación.

Asesoría Jurídica. Es el órgano encargado de asesorar en materia jurídico – administrativa de los órganos y dependencias del GR.

Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial. Es el órgano encargado de ejercer las funciones específicas en materia de planificación operativa, de inversiones y de ordenamiento territorial; así como de contribuir a un ordenado y sistemático proceso de gestión del GR, mediante la formulación, seguimiento, control y evaluación de los documentos normativos de gestión institucional.

Gerencia Regional de Presupuesto. Es el órgano técnico del Sistema Nacional de Presupuesto Público en el GR, encargado de administrar las fases de la programación, formulación y evaluación del proceso presupuestario.

Gerencia Regional de Cooperación Técnica y Promoción de la Inversión Privada. Es el órgano encargado de canalizar la cooperación técnica nacional e internacional, así como de promover la participación de la inversión privada, para la ejecución de los proyectos de inversión y las actividades de desarrollo socio - económico en la región.

Oficina de Defensa Nacional. Es el órgano encargado de prever e implementar medidas de seguridad en materia de defensa nacional, de defensa civil y de seguridad ciudadana en la región.

2. Órganos de apoyo

Gerencia de Imagen Institucional. Es el órgano encargado de proyectar la gestión regional, a través de los medios de comunicación social. Al interno mantiene relaciones de coordinación con los órganos del GR y al externo con los organismos públicos privados en los aspectos de su competencia.

La Gerencia Regional de Administración. Es el órgano encargado de administrar los recursos humanos, económicos y financieros e informáticos del GR, así como controlar su patrimonio y conducir el proceso de ejecución coactiva.

Gerencia Regional de Abastecimiento. Es el órgano encargado de programar y proveer de bienes y servicios del GR, a través de los diversos procesos de selección que establece la Ley de Contrataciones del Estado.

3. Órganos de línea

Están encargados de administrar acciones y actividades en servicios a la ciudadanía en el ámbito de la jurisdicción del GRLL y dependen de la Gerencia Regional General. Son los siguientes:

Gerencia Regional de Desarrollo e Inclusión Social. Es el órgano encargado de conducir la política social a nivel regional: planificar, coordinar, ejecutar supervisar, evaluar programas y proyectos de desarrollo e inclusión social, igualdad de oportunidades desarrollo comunal, gobernabilidad y descentralización.

Gerencia Regional de Administración y Adjudicación de Terrenos. Planifica, organiza, conduce las actividades de diagnósticos, saneamiento físico y legal de los predios rurales objeto de formalización. Además se encarga de formular, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de administración y adjudicación de terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado.

Gerencia Regional de Agricultura. Encargado de la formulación de los proyectos agrarios, gestionar las actividades y servicios de desarrollo agropecuario y agroindustrial competitivo, sostenible y rentable.

Gerencia Regional de la Producción. Administra y supervisa las actividades relacionadas con la extracción, transformación y acuicultura de los recursos biológicos, marinos y continentales, así como de actividades productivas y desarrollo de la micro y pequeña empresa de la región.

Gerencia Regional de Comercio, Turismo y Artesanía. Fomenta el desarrollo de la actividad comercial, turística y artesanía de la región.

Gerencia Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos. Planifica, organiza, dirige y controla acciones en materia de energía, minas e hidrocarburos.

Gerencia Regional de Educación. Orienta, dirige, supervisa, conduce, controla y evalúa el servicio educativo de la región.

Gerencia Regional de Salud. Planifica. Organiza, dirige, controla las acciones en materia de salud en la región.

Gerencia de Trabajo y Promoción del Empleo. Órgano encargado de promover el empleo, supervisar el cumplimiento de la normatividad socio laboral y de constituirse en instancia administrativa para resolver los conflictos laborales.

Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones. Órgano encargado de planificar y administrar el transporte de pasajeros y carga a nivel interprovincial, efectuar el otorgamiento de licencias de conducir y promover el desarrollo sostenible de los servicios de comunicaciones y el acceso universal a los mismos.

Gerencia Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Encargado de aplicar políticas, planes, programas nacionales y regionales del sector, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la población regional.

Gerencia Regional del Ambiente. Órgano responsable de velar por una adecuada gestión ambiental, aprovechamiento sostenible y conservación de los recursos naturales, así como de salvaguardar la flora y la fauna silvestre en el ámbito regional.

Gerencia Regional de Infraestructura. Órgano encargado de formulación, ejecución y liquidación de los proyectos de infraestructura en el ámbito regional, en sus componentes de estudios, obras y supervisión, de acuerdo a los planes y programas de inversión aprobados.

Unidades Ejecutoras (UE)

Las UE son reparticiones específicas del GRLL que por efectos de una condición particular o el presupuesto asignado tienen atribuciones directas para ejecutar gasto. El GRLL ha constituido 36 UE para la administración de los recursos públicos en la jurisdicción. Estas son:

- 1 Sede Central Administrativa
- 2 Gerencia Regional de Agricultura
- 3 Gerencia Regional de Transportes
- 4 Proyecto Especial Chavimochic
- 5 Gerencia Regional de Educación
- 6 Colegio Militar Ramón Castilla
- 7 Educación Ascope
- 8 Educación Bolívar
- 9 Educación Chepén
- 10 Educación El Porvenir
- 11 Educación Gran Chimú
- 12 Educación Julcán
- 13 Educación La Esperanza
- 14 Educación Otuzco
- 15 Educación Pacasmayo
- 16 Educación Pataz
- 17 Educación Sánchez Carrión
- 18 Educación Santiago De Chuco
- 19 Educación Trujillo Nor Oeste
- 20 Educación Trujillo Sur Este
- 21 Educación Virú
- 22 Gerencia Regional de Salud
- 23 Instituto Regional de Enfermedades Neoplásicas Luis Pinillos Ganoza
- 24 Instituto Regional De Oftalmología
- 25 Salud Ascope
- 26 Salud Chepén
- 27 Salud Gran Chimú
- 28 Salud Julcán
- 29 Salud Norte Ascope
- 30 Salud Otuzco
- 31 Salud Pacasmayo
- 32 Salud Sánchez Carrión
- 33 Salud Santiago De Chuco
- 34 Salud Trujillo Este
- 35 Salud Trujillo Sur Oeste
- 36 Salud Virú

Órgano de Control Institucional (OCI)

Es el órgano encargado de promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes del GR, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de labores de control en concordancia con la normatividad vigente. Las atribuciones de control que tiene la CGR a nivel nacional se ejercen en el GRLL a través de las siguientes acciones que lleva adelante el OCI:

- Hacer el seguimiento al diseño y aplicación del sistema de control interno como responsabilidad específica del OCI.
- Ejercer el control interno posterior a los actos y operaciones del GR, sobre la base de los lineamientos del Plan Anual de Control, así como del control externo a cargo de la Contraloría General de la República.
- Efectuar auditoría a los estados financieros y presupuestarios del GR, así como de la gestión del mismo.

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 gestión de las finanzas públicas del GRLL, 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.

1.1 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 gestión de las finanzas públicas de los gobiernos regionales o locales.

HLG-1 Transferencias del Gobierno Central (M1)

El presente indicador evalúa hasta qué punto las transferencias efectivas realizadas por el GN al GRLL son consistentes con las que se comprometieron al momento de la preparación del presupuesto original, y si estas transferencias se entregan oportunamente para su ejecución. El análisis se realiza utilizando información de 2013, 2014 y 2015.

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

HLG-1.1 Ejecución del total de las transferencias programadas

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

El GRLL recibió, para los años en evaluación, transferencias del GN a través de las siguientes fuentes de financiamiento: i) DyT y ii) RDR. Para calcular las desviaciones entre lo programado y ejecutado, la evaluación – como lo establece la metodología PEFA – ha considerado el PIA, que es el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo, con el cual el GRLL inicia sus

operaciones de gasto, como la base para las transferencias programadas. Las transferencias ejecutadas para las mismas fuentes de financiamiento son las que el GN reporta en el SIAF SP⁴. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro 3.1
Transferencias del GRLL programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Desviación %
2013	121'522,673	148'926,383	122.55%
2014	116'114,370	100'562,653	86.61%
2015	55'019,659	90'023,525	163.62%

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

Como se observa del cuadro anterior, las transferencias ejecutadas por el GN por las fuentes de financiamiento utilizadas son 122.55%, 86.61% y 163.62% para los años 2013, 2014 y 2015, respectivamente. Los montos ejecutados superan con creces las transferencias programadas por el GRLL en el PIA en los años 2013 y 2015, mientras que en el año 2014 son inferiores y menores al 15% establecido por la buena práctica internacional como límite máximo de desviación. Estas proyecciones se realizan con anticipación entre los meses de junio y julio del año anterior. Para el caso del canon las proyecciones se realizan sobre la base de supuestos de las utilidades que se recibirán de las empresas, las mismas que son oficializadas a través de las declaraciones de rentas de las empresas que se presentan con fecha posterior a la aprobación del PIA.

Por lo tanto, la calificación de desempeño es D.

HLG-1.2 Ejecución de las transferencias condicionadas

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

Para la valoración de esta dimensión se toman como transferencias condicionadas las que transfiere el GN al GRLL por la fuente de financiamiento DyT, puesto que las mismas están dirigidas al financiamiento específico de 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 GRLL independientemente de que se vayan a ejecutar dentro del periodo fiscal o no.

Los recursos por la fuente de financiamiento de DyT no se incluyen en el PIA, sólo en el PIM, en la medida que se van ejecutando o recibiendo del GN. En este sentido, la ejecución de las transferencias es siempre superior a la programación, pero no se puede calcular la desviación porcentual entre ambos momentos.

No registrar estimaciones de las transferencias condicionadas no es una buena práctica internacional. Por lo tanto, la calificación que corresponde es D.

⁴ Portal de Transparencia Económica, MEF, Consulta de Transferencias al GN, GR y GL.

HLG-1.3 Oportunidad de 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 GRLL para 2013, 2014 y 2015.

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

Las transferencias que recibe el GRLL se ejecutan mensualmente de acuerdo a los calendarios definidos por el MEF, aunque los montos exactos pueden variar en función a la participación del fondo de estímulo al desempeño y logro de resultados sociales y a las regalías. En lo que respecta a las transferencias del canon minero, las mismas se ejecutan una vez al año entre los meses de junio o julio.

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

Por ello, 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.

ID-1 Resultados del Gasto Agregado

El presente indicador evalúa, a nivel agregado, si el gasto programado en el presupuesto original aprobado por el Poder Legislativo, en este caso el CR, se respeta durante la fase de ejecución del mismo. El período de evaluación que se considera para este indicador son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

La evaluación del indicador se basa en datos sobre gastos totales. Se precisa que el GRLL tiene deuda pública, por lo que considera el pago de intereses. Se consideró el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) como presupuesto aprobado y el devengado como presupuesto ejecutado. Los datos analizados han sido tomados de la página de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable) –MEF⁵.

⁵ Son datos transaccionales reales que provienen del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF SP) y están a disposición del público a través de un aplicativo especial, denominado consulta amigable (www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica).

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

1.1 Gasto agregado

Los datos que se muestran en el cuadro 3.2, presentan la desviación global del gasto total existente en el GRLL para los tres últimos años fiscales evaluados.

Cuadro 3.2
Gasto del GRLL, Programado Vs. ejecutado, años 2013-2015
(En millones de soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	1,034'471,261	1,351'617,668	130.7%
2014	1,133'290,853	1,370'848,348	121.0%
2015	1,370'398,392	1,781'096,672	129.9%

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

Esta desviación calculada supera el rango máximo de 15% de desviación establecido por las buenas prácticas internacionales para los tres ejercicios fiscales analizados. Por lo tanto, la calificación de desempeño es D.

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

El presente indicador evalúa la medida en que las reasignaciones entre las principales categorías presupuestarias del GRLL, durante la ejecución del presupuesto, han contribuido a la varianza en la composición del gasto global, medida por las clasificaciones funcional y económica, así como el uso de la partida reservada para contingencias. El período de evaluación abarca los años 2013, 2014 y 2015 de los ejercicios finalizados.

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	D
2.3	Gasto con cargo a reservas para contingencias	A

2.1 Resultados de la composición del gasto por la clasificación funcional

Esta dimensión mide la diferencia entre el presupuesto original aprobado por la clasificación funcional y la composición efectiva del gasto por esta clasificación al cierre del ejercicio. Los resultados para la varianza de la clasificación funcional se muestran en el cuadro 3.3 para 2013, 2014 y 2015. Los datos utilizados fueron generados a través del portal informático de MEF para la consulta amigable y los cálculos realizados se presentan en el anexo 2.

Cuadro 3.3
Variación total en la composición del gasto programado y ejecutado por la clasificación institucional del GRLL, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	26 %
2014	21.3 %
2015	12.0 %

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal del MEF - Consulta Amigable.

Como se aprecia del cuadro anterior, el resultado excede en dos de los tres años la varianza máxima de 15% permitida por las buenas prácticas internacionales, reflejadas en la metodología PEFA. Este resultado no es positivo porque implica que las definiciones de prioridades relativas entre los diferentes sectores aprobados en el presupuesto no se respetaron durante la ejecución del mismo.

Las principales diferencias entre el presupuesto programado y el presupuesto aprobado se explican, en los tres años de período de análisis, por el incremento significativo de recursos que se hace en la fase de ejecución del presupuesto a las partidas de: i) Educación (función 22), ii) Salud (función 20) y Agropecuaria (función 10).

En 2013, en la función de Educación, el incremento al PIA se encuentra principalmente en el Programa Presupuestal (PP) Logros de aprendizaje de estudiantes de educación básica regular, en particular en la contratación oportuna y el pago del personal de las instituciones educativas. En el caso de la función de Salud, los incrementos se han realizado para la atención de hospitalización y en los PP Programa articulado nutricional y Salud materno neonatal.

En 2014, en la función de Educación, el incremento también se reveló en la contratación y el pago del personal de las instituciones educativas, así como en los proyectos de mejoramiento de infraestructura educativa. En el caso de la función de Salud, el incremento más elevado del PIA fue en la actividad de recursos humanos, en particular en el pago de planillas y pensiones y, en segundo lugar, en el Programa articulado nutricional, específicamente en la actividad de niños con vacuna completa.

En 2015, en la función de Salud se tuvo el incremento más alto, representado por la compra de medicamentos para la comercialización y en la atención hospitalaria, así como en los PP Salud materno neonatal (asistencia y proyectos de inversión referidos al mejoramiento de la infraestructura hospitalaria) y el Programa articulado nutricional. En Educación, igualmente que en el año anterior, el incremento se refleja en la contratación y el pago de personal y pensiones. Además, en la función de Agropecuaria hubo un incremento muy significativo en el PIA, de importancia para la región, asignado al proyecto de inversión Chavimochic – Tercera etapa.

Por ello, la calificación del desempeño que corresponde a esta dimensión es D.

2.2 Resultados de la composición del gasto por la clasificación económica

Esta dimensión mide la diferencia entre el presupuesto original aprobado y la composición efectiva del gasto al cierre del ejercicio, por la clasificación económica.

El resultado de la desviación del gasto por la clasificación económica refleja un incremento efectivo del gasto principalmente en los Proyectos de Inversión Pública (PIP) para los tres años de análisis, tal como se muestra en el cuadro 3.4 y en forma detallada en el anexo 2.

Cuadro 3.4
Variación total en la composición del gasto programado y ejecutado por la clasificación económica del GRLL, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	27.5 %
2014	15.7 %
2015	15.0 %

Fuente. Elaboración propia con datos del seguimiento de la ejecución presupuestal del MEF - Consulta Amigable.

El resultado es superior al 15% en dos de los tres años del período 2013 al 2015, lo cual no refleja una buena práctica internacional. Por lo tanto, la calificación de desempeño es D.

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 GRLL para los tres últimos ejercicios fiscales finalizados.

El presupuesto del GRLL no cuenta con una partida de reserva para gastos de contingencia en ninguno de los tres años evaluados (2013, 2014 y 2015), por lo que no ha ejecutado gasto en esa partida. Solo el MEF, considera dentro presupuesto global esta partida, destinado a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los presupuestos de los pliegos, según lo establecido en la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, artículos 44 y 45.

Por lo tanto, la calificación de desempeño es A.

ID-3 Resultados de los ingresos agregados (M2)

Este indicador mide la variación en los ingresos entre el presupuesto original aprobado y el monto efectivamente ejecutado al cierre del ejercicio para los años 2013 al 2015. La información ha sido obtenida a través de la página web consulta amigable del MEF.

En el período del análisis, el GRLL cuenta con tres fuentes de ingresos principales, que se pueden denominar propios (como lo requiere la metodología) y que se agrupan según el origen de estos recursos:

- **Recursos Directamente Recaudados (RDR).** Comprende los ingresos generados y administrados directamente por el GR, entre ellos las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros.
- **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 los ingresos que deben recibir los pliegos presupuestarios, conforme a ley, por la explotación económica de recursos naturales que se extraen de su territorio (canon). Asimismo, considera los fondos por concepto de regalías y los recursos por participación en rentas de aduanas.

Estas tres fuentes de recursos representan alrededor del 39% de los ingresos totales del GRLL, que incluye además las transferencias del GN por concepto de asignación de **Recursos Ordinarios (RO) y Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (ROOC)**. Para el presente análisis se han considerado sólo las tres fuentes de ingresos propios del GRLL.

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

El presente indicador evalúa si los ingresos ejecutados del GRLL fueron superiores o inferiores a los ingresos aprobados en el PIA en los tres años considerados en la evaluación (2013 – 2015).

De acuerdo al análisis realizado la recaudación efectiva de ingresos supera las proyecciones inscritas en el PIA del GRLL en 143.4%, 142.9% y 216.0% para 2013, 2014 y 2015 respectivamente, tal como se observa en el cuadro 3.5.

Cuadro 3.5
Ingresos del GRLL Programado Vs. ejecutado, años 2013-2015
(En soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	189'910,673	272'336,105	143.4%
2014	186'172,606	266'007,359	142.9%
2015	121'373,094	262'206,537	216.0%

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de transparencia económica en el seguimiento de ingreso diario de la DGPP del MEF.

16%, según lo establecido por la metodología. Ello revela deficiencias en las proyecciones de ingresos o dificultades para asegurar la ejecución proyectada.

Por lo tanto, corresponde una calificación de desempeño de D.

3.2 Resultados en la composición de los ingresos

En esta dimensión se evalúa la variación en la composición de los ingresos entre el aprobado en el PIA y lo efectivamente ejecutado para 2013, 2014 y 2015.

Cuadro 3.6
Variación total en la composición del ingreso programado y ejecutado por principales categorías de ingresos del GRLL, años 2013-2015

Año	Variación global
2013	97.0 %
2014	97.1 %
2015	126.7 %

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de transparencia económica en el seguimiento de ingreso diario de la DGPP del MEF.

La varianza en la composición de los ingresos en el GRLL alcanza a 97.0%, 97.1% y 126.7% respectivamente, tal como se muestra en el cuadro 3.6 y de forma detallada en el anexo 2. El incremento de la variación para 2015 se encuentra relacionado al incremento de los ingresos obtenidos por propiedad de activos financieros y de transferencias no reembolsables, principalmente del gobierno. Estos resultados se encuentran por encima del valor máximo de 15% establecido por la metodología PEFA.

La calificación de desempeño que corresponde, por lo tanto, es una D.

Pilar II Transparencia de las finanzas públicas

En este pilar se presentan los indicadores ID-4 a ID-9 de la metodología PEFA, que evalúan la consistencia de la clasificación del presupuesto y el catálogo de cuentas del gobierno con los estándares internacionales, la documentación del presupuesto anual, los ingresos y gastos que no se incluyen en los informes financieros, las transferencias a otros gobiernos subnacionales, la contribución del presupuesto ejecutado a la varianza en la composición del gasto, el uso de las reservas para contingencias, el desempeño para la prestación de servicios y la accesibilidad de la información al público.

ID-4 Clasificación del presupuesto

programación, formulación, ejecución y consolidación contable del presupuesto institucional, de acuerdo a los estándares internacionales establecidos. La valorización se realiza sobre la base de los documentos presupuestarios aprobados para la gestión fiscal 2015, último ejercicio finalizado al momento de la evaluación.

El sistema de clasificación presupuestario se encuentra establecido en la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto⁶. Esta norma define que los ingresos (o fondos públicos) están agrupados por: i) la clasificación económica y ii) la clasificación por fuente de financiamiento; mientras que los gastos se organizan de acuerdo a las clasificaciones: i) institucional, ii) económica, iii) funcional programática y iv) geográfica. El MEF, a través de su Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), aprueba y actualiza anualmente los clasificadores presupuestarios mediante norma expresa⁷.

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

4.1 Clasificación del presupuesto

El GRLL utiliza todos los clasificadores presupuestarios establecidos mediante norma nacional para las fases de formulación y ejecución del presupuesto, así como la preparación de informes. La clasificación presupuestaria está asociada al plan de cuentas mediante una tabla de operaciones que se encuentra incorporada en el SIAF SP.

Los clasificadores de ingresos y gasto están alineados con el estándar del Manual de Estadística de Finanzas Públicas (MEFP) versión 2001. El clasificador funcional está organizado en 25 funciones, desagregadas en 53 divisiones funcionales y 118 grupos funcionales⁸ y tiene un correlato directo con el estándar CFAP a través de una tabla puente (ver anexo 3). El GRLL utiliza 18 de las 25 funciones establecidas en la preparación de su presupuesto.

La clasificación presupuestaria incluye también una clasificación por PP con enfoque de resultado, cuya estructura está organizada en: i) actividades centrales, ii) programas y iii) asignaciones presupuestales no ligadas a productos. Los programas están adicionalmente desagregados en i) productos, ii) actividades y iii) proyectos. El presupuesto del GRLL incluye 26 PP.

La evidencia provista para esta dimensión respalda la calificación A.

ID-5 Documentación del presupuesto

El presente indicador evalúa la integridad de la información proporcionada en la documentación del presupuesto anual, medida según la lista específica de elementos básicos y adicionales. Este indicador tiene una dimensión y su análisis abarca el último presupuesto presentado ante el Poder Legislativo, correspondiente a 2016.

⁶ Art. 13, Ley 28411.

⁷ Los clasificadores presupuestarios aprobados anualmente por el DGPP, como órgano rector del Sistema Nacional de Presupuesto, están disponibles en el portal informático del MEF en el enlace: <https://www.mef.gob.pe/es/clasificadores-presupuestarios>.

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

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 Constitución Política del Perú⁹, la Ley de las Bases de Descentralización¹⁰ y la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales¹¹, indican que es de competencia del GR el aprobar su organización interna y su presupuesto.

La Ley de Gestión Presupuestaria que hace referencia a la Ley de las Bases de Descentralización¹² y la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales¹³, es la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Esta ley estipula que su ámbito es de alcance a las entidades del gobierno general, comprendidas por los niveles de los GN, GR y GL. Asimismo menciona que la DGPP es el órgano rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público¹⁴ y, además, responsable de programar, dirigir, controlar y evaluar la gestión presupuestaria¹⁵. En el marco de sus atribuciones propone los techos presupuestarios, establece los plazos para la formulación presupuestaria y recibe, revisa y aprueba los proyectos de presupuesto elaborados por todas las entidades públicas, incluyendo a los gobiernos regionales¹⁶. Una vez revisados los presupuestos en reuniones de sustentación individuales programadas con el conjunto de los pliegos nacionales y regionales, la DGPP prepara el anteproyecto de presupuesto público que se presenta al Congreso Nacional para su aprobación. Una vez promulgado el presupuesto del sector público para la gestión fiscal correspondiente, la DGPP envía a todas las entidades públicas el PIA para su registro respectivo.

En el caso específico del GRLL, el PIA 2016 aprobado por el Congreso Nacional y enviado formalmente por la DGPP, contempla un informe técnico que complementa la información del PIA elaborado por la Gerencia Regional de presupuesto, el mismo que fue presentado con 15 días de anticipación para la revisión previa de la Comisión de Presupuesto, Planeamiento y Acondicionamiento Territorial del CR, y sustentada para su aprobación en el pleno del CR. Esta documentación no cumple con ninguno de los requisitos, tal como se visualiza en el cuadro siguiente:

⁹ Constitución Política del Perú (1993). Art. 192.

¹⁰ Ley 27783. Art. 35 inc. c).

¹¹ Ley 27867. Art.10.

¹² Ley 27783.

¹³ Ley 27867. Art.10.

¹⁴ Ley 28112 - Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público. Art. 13.

¹⁵ Ley 28411. Art. 4.

¹⁶ 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 dispuesto para tal efecto.

Cuadro 3.7
Documentación del presupuesto del GRLL, año 2016

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
1. Previsión del déficit o superávit fiscal (o resultado operativo acumulado).	No cumple. La formulación presupuestaria del GRLL no incluye la clasificación económica donde se puede observar el resultado operativo.
2. Resultados del presupuesto del ejercicio anterior presentados con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple.
3. Presupuesto del ejercicio corriente (el presupuesto revisado o los resultados estimados), presentado con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple.
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.
Elementos adicionales	
5. Financiamiento del déficit, incluida una descripción de su composición prevista.	No cumple.
6. Supuestos macroeconómicos, incluidos, 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 cumple.
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.
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.
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.
11. Documentación sobre el marco a mediano plazo.	No cumple.
12. Cuantificación del gasto tributario.	No cumple.

Fuente. Elaboración propia con información del GRLL.

La documentación que acompaña la presentación del PIA al CR no cumple con los criterios de la evaluación. En consecuencia, la calificación de desempeño es D.

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

Este indicador evalúa la medida en que da cuenta de los ingresos y gastos del GRLL 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 derecho¹⁷. 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 autorizado¹⁸, así como los créditos presupuestarios aprobados para las entidades que se destinan exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados en el presupuesto¹⁹.

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

ID-6	Operaciones del gobierno central no incluidas en informes financieros (M2)	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 entidades presupuestarias y extrapresupuestarias.

El GRLL se encuentra organizado por 36 UE y todas se encuentran en la capacidad de administrar recursos y ordenar gastos. No existen recursos regionales que no estén asignados o se administren al margen de las 36 UE.

Para 2015, el GRLL contaba con el presupuesto con 5 fuentes de financiamiento para el gasto: RO, RDR, ROOC, DyT y RD, tal como se muestra en el siguiente cuadro, respecto a la asignación del PIA y el Presupuesto institucional modificado (PIM)²⁰ para el año 2015:

¹⁷ Ley 28112 Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Art. 18.

¹⁸ Ley 28411. Art. III.

¹⁹ Ley 28411. Art IV.

²⁰ Presupuesto actualizado del gobierno subnacional a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

Cuadro 3.8
Asignación del PIA y PIM por fuente de financiamiento del GRLL, año 2015
(En soles)

Fuente de financiamiento	PIA	%	PIM	%
1: Recursos ordinarios	999'329,498	72.9%	1,219'124,975	62.4%
2: Recursos directamente recaudados	66'353,435	4.8%	113'652,316	5.8%
3: Recursos por operaciones oficiales de crédito	249'695,800	18.2%	346'358,972	17.7%
4: Donaciones y transferencias	0	0.0%	161'659,964	8.3%
5: Recursos determinados	55'019,659	4.0%	111'478,371	5.7%
Total	1,370'398,392	100.0%	1,952'274,598	100.0%

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

De acuerdo a la metodología aplicada para el análisis, se excluirán las fuentes de financiamiento (3) ROOC y (4) DyT, ya que provienen principalmente de recursos externos. Como resultado se tiene que el 72.9% del presupuesto del GRLL es financiado principalmente por recursos de transferencia del GN. Estos ingresos se constituyen en el techo para la asignación de los créditos presupuestarios correspondientes.

Los RDR alcanzan el 4.8% del presupuesto proveniente de las recaudaciones, cuyo monto principalmente corresponde a la venta de servicios, en particular a los servicios de salud y de energía eléctrica. La ejecución de ingresos por esta fuente se genera a través de la emisión de comprobantes y se registra en el SIAF SP. En consecuencia, el gasto se ejecuta directamente contra los créditos presupuestarios aprobados.

Los incrementos del PIA que se incorporan en el PIM se deben principalmente a los incrementos en: i) créditos suplementarios en RO, ii) Saldos de Balance en RD, iii) ingresos no presupuestados durante la gestión fiscal en RDR y RD y iv) transferencias por recursos externos. En consecuencia se generan alteraciones al PIA, cuyo incremento se refleja en 42.5%. Este incremento al PIA se convierte en el PIM.

Se ha constatado que no existen recursos adicionales que el GRLL que no estén imputados al presupuesto institucional aprobado. Se verifica que todos los recursos fueron incluidos en los EEFF y presupuestales, tomando como referencia el cierre y liquidación anual del ejercicio en el que consta obligadamente la conciliación realizada con el MEF respecto a los recursos aprobados y asignados en el ejercicio fiscal. Descrito lo anterior, se ha evidenciado que no existen en el GRLL recursos que no sean incluidos en el presupuesto y en sus respectivas rendiciones a través de los EEFF.

Por lo tanto, la calificación del desempeño es A.

6.2 Ingresos no incluidos en informes financieros

Esta dimensión evalúa la magnitud de los ingresos del GRLL que no se declaran en los estados financieros para el año 2015, período crítico de la evaluación.

El GRLL recauda ingresos provenientes de las fuentes de financiamiento RD, ROOC, RDR y DyT. De acuerdo con la metodología, el análisis solo se efectúa con las fuentes RDR y RD. Según los

ingresos obtenidos en 2015, en el GRLL se ha identificado que existe una diferencia de 182% entre ingreso presupuestado y el ejecutado. Nótese que no todos los ingresos se llegan a incluir en el PIM del GRLL, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.9
Ingresos no presupuestados del GRLL por fuente de financiamiento, año 2015
(En soles)

Fuente de financiamiento	PIA	PIM	Ingresos Recaudados	Saldo de ingresos no presupuestados	%
1: Recursos ordinarios	999'329,498	1,219'124,975	1,159'859,898	-59'265,077	-4.9%
2: Recursos directamente recaudados	66'353,435	113'652,316	168'440,047	54'787,731	48.3%
5: Recursos determinados	55'019,659	136'247,031	173'673,015	37'425,984	27.5%
Total	1,120'702,592	1,469'024,322	1,501'972,960	32'948,638	2.2%

Fuente. Elaboración propia con datos de la Dirección General de Contabilidad Pública a través de la Cuenta General de la República - MEF.

De acuerdo a los resultados obtenidos, el GRLL dejó de ejecutar 2.2% del total de los ingresos del PIM de 2015; en los casos del RDR y RD se muestra que existe un saldo no presupuestado de 48.3% y 27.5%, respectivamente, en relación al PIM. Sin embargo este ingreso no presupuestado está claramente identificado y reportado en los informes contables que acompañan a los estados financieros, por lo que no califica como operaciones gubernamentales de ingresos no incluidas en los informes financieros.

Se constata que todos los ingresos, incluyendo los que generan las unidades prestadoras de servicios primarios del GRLL, se sujetan a la Cuenta Única, es decir todos los servicios prestados se realizan conforme se muestre el pago realizado en la cuenta correspondiente conforme las disposiciones de control respectivo. Todo ingreso y servicios prestados al margen de estas disposiciones son catalogados como delitos. La liquidación diaria de la caja debe conciliar con el registro diario de los ingresos en el sistema. En los sitios remotos donde el sistema no llega, el proceso de recaudación en caja es similar, aplicando procedimientos establecidos por la DGETP para remitir información de lo recaudado y si este fue gastado directamente.

De acuerdo a la evaluación, no existen UE del GRLL que ejecuten operaciones identificadas como extrapresupuestarias, por lo que su calificación del desempeño es A.

6.3 Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias

Esta dimensión evalúa si las entidades reconocidas como extrapresupuestarias remiten sus estados financieros a las autoridades competentes. En la medida en que el GRLL no reporta ingresos ni gastos extrapresupuestarios, la evaluación de esta dimensión no es aplicable.

ID-7 Transferencias a los gobiernos subnacionales (M2)

El presente indicador valora la transparencia y oportunidad de las transferencias de recursos públicos que realiza el gobierno subnacional a otras entidades territoriales de su jurisdicción. En la medida que el GRLL no hace transferencias 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 GRLL.

7.2 Puntualidad de la información sobre las transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

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 GRLL, para efectos de programación, formulación, ejecución, evaluación y rendición de cuentas. Los instrumentos y períodos críticos requeridos para esta valoración son: i) el proyecto de presupuesto presentado por el GRLL al Poder Legislativo en 2016 para la dimensión 8.1, ii) el presupuesto del último ejercicio fiscal finalizado, el año 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 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 pública. En 2015, el presupuesto del sector público incorporaba 85 PP que representaban 51% del gasto público total, relacionados a los servicios de salud, educación, orden público y seguridad, trabajo, agropecuaria, energía, transporte, entre otros.

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 GRLL tenía inscritos en el presupuesto público regional 27 PP en sus diferentes categorías de gasto (ver lista en anexo 4), pero solo 8 PP se encuentran presupuestados exclusivamente en la categoría de gasto de los PP.

El seguimiento a las metas e indicadores de producción y resultado para cada nivel de gobierno que participa en un PP se reporta a través de una aplicación informática establecida por el MEF y que se conoce como RESULTA²¹.

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 GRLL (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 GRLL para conocer la información sobre el desempeño de los servicios como parte del proceso del examen del proyecto de presupuesto. Su dimensión se evalúa para el ejercicio 2016.

La inclusión o publicación de información sobre los objetivos de sus políticas o programas, los principales indicadores del desempeño y los productos a generar, así como los resultados previstos, deben 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 GRLL existe una variedad de información que se publica en su portal web, así como documentación complementaria a la programación del presupuesto, que es alcanzado a las máximas autoridades para su aprobación. Esta información es proporcionada por la Gerencia de Presupuesto. De acuerdo con ello, el GRLL no incorporó en el proyecto de presupuesto ni incluyó como documentación soporte la información de los objetivos de sus políticas o programas, ni los indicadores de desempeño y resultados previstos. El módulo de formulación del presupuesto del MEF para el 2016 (SIAF SP), sólo incluye información respecto a los productos que se deben generar con los recursos que se programan.

²¹ <http://apps5.mineco.gob.pe/resulta/indicadores.aspx>.

El GRLL 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.

Sin embargo, el GRLL sí publica anualmente información referente a sus Planes Estratégicos Institucionales (PEI) para el mediano plazo, cuyo último documento es aprobado por Resolución Ejecutiva Regional (RER) 3258-2011-GRLL/PRE el 28 de Diciembre de 2011 para el período 2011-2016, como lo demanda el órgano rector en planeamiento, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). En este documento de gestión se informa al público en general, a través de su portal de transparencia, los objetivos de sus políticas, sus acciones estratégicas, así como los indicadores de desempeño, definiendo sus metas año a año hasta el 2021 inclusive. Esta documentación, junto con el Plan Operativo Institucional (POI) que se prepara anualmente, debiera constituir el soporte en la formulación presupuestal.

Estos documentos de gestión, conforme lo demanda el CEPLAN, se trabajan y discuten antes de la programación del presupuesto y constituyen insumos para su formulación, pero en el GRLL no han sido documentos que han acompañado al proyecto de presupuesto 2016 para su aprobación por el legislativo. No hay evidencia de la existencia de un proyecto de POI que pueda haber servido de insumo para la formulación del proyecto de presupuesto. El POI de 2016 fue aprobado con la RER 221-2016-GRLL/GOB el 1º de Febrero de 2016, después de aprobado el presupuesto 2015.

Conforme a lo mencionado, la información producida y publicada 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 publicado en el marco del proyecto de presupuesto 2016. Se encuentran desagregados principalmente en varios documentos de gestión como el PEI, el POI y el proyecto de presupuesto. La publicación de cada uno se realiza en diferentes oportunidades. En consecuencia, no logra articular su contenido ni los diferentes conceptos que se mencionan en la presente evaluación.

Por lo tanto, de acuerdo a la evidencia recogida, la calificación en esta dimensión es 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 GRLL 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 GRLL, y que se muestran 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 GRLL 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. Se evidencia que el GRLL publicó el contenido del PEI 2011-2016 cuyo documento fue aprobado por resolución ejecutiva regional 3258-2011-GRLL/PRE el 28 de diciembre de

2011, así como las evaluaciones del POI por dependencias y actividades del ejercicio 2015²². 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.

De acuerdo con lo descrito, el nivel de la información sólo alcanza a las actividades realizadas que figuran en la evaluación del POI 2015. Por lo tanto, la calificación que corresponde es C.

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

La presente dimensión examina la medida en el GRLL recoge información de forma sistemática sobre los recursos efectivamente recibidos por las unidades responsables de la prestación de servicios de primera línea (como 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 GRLL prepara un informe completo sobre esta información, por lo menos, una vez al año.

El GRLL, como todos los otros gobiernos regionales, tiene entre sus competencias la gestión de los servicios públicos de educación y salud en su jurisdicción. De acuerdo a la evidencia encontrada, las unidades responsables de la prestación de servicios (establecimientos de salud e instituciones educativas) reciben recursos tanto financieros y de bienes como medicamentos, insumos médicos y material didáctico y de enseñanza. Sin embargo, a pesar que existen registros administrativos que evidencian que estos recursos son recibidos por las escuelas y centros de salud, estos registros no suelen ser sistemáticos y el GRLL no procesa e integra esta información, ni emite un informe anual al respecto.

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

8.4 Evaluación de desempeño para la prestación de servicios

Esta dimensión considera la medida en que el diseño, idoneidad, eficiencia y eficacia de los servicios públicos se examinan de manera sistemática, a través de evaluaciones de los PP o de otras intervenciones públicas.

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

²² <http://www.regionlalibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-institucional/planeamiento-y-organizacion/evaluacion-y-recomendaciones/informes-de-seguimiento-y-evaluacion-de-los-planes/evaluacion-y-seguimiento-al-pei/6765-evaluacion-del-plan-estrategico-institucional-pei-del-grll-2011-2016-ejercicio-fiscal-ano-2015/file>

Sin embargo, también se constató que el GRLL no ha realizado ni publicado evaluaciones independientes respecto a la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios que provee. Tampoco se constató la existencia de evaluaciones a través de publicaciones en ninguna de las entidades que integran el GR.

La calificación de desempeño es, por tanto, una D.

ID-9 Acceso Público a la información fiscal

El presente indicador mide la integridad de la información de acceso que el GRLL pone a disposición del público, tomando como parámetros de evaluación elementos específicos de información que se consideran fundamentales. La información evaluada proviene de 2015 como último ejercicio fiscal finalizado.

ID-9	Acceso Público a la información fiscal	C
9.1	Acceso público a la información fiscal	C

9.1 Acceso público a la información fiscal

La Constitución Política del Perú²³, consagra el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano fundamental. Asimismo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública define la información que debe ser difundida por las instituciones públicas a través de sus portales informáticos de transparencia²⁴, al igual que determina los procedimientos de acceso a la información y transparencia sobre el manejo de las finanzas públicas²⁵.

La Presidencia del Consejo de Ministros aprobó la directiva sobre lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en la Entidades de la Administración Pública²⁶, que contiene formatos estándares con información obligatoria a difundir, complementarios a las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento. En esos formatos debe incluirse principalmente información referida a las recomendaciones de los informes de auditoría, orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, información presupuestal y a la información de los saldos de balance²⁷.

El MEF tienen responsabilidades sobre la administración, actualización y transmisión, a través de sus sistemas informáticos, de la administración financiera como: presupuestal de ingresos y gastos, el marco presupuestal, seguimiento a los PIP, entre otros. Asimismo tiene la obligación de publicar los estados financieros, proyectos de ley e información detallada

²³ Constitución Política del Perú. Art.2, numeral 5.

²⁴ Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Art. 5

²⁵ TUO-Ley 27806 Cap. III y IV.

²⁶ Directiva 01-2010-PCM. Art. 10,13.

²⁷ DS-070-2013-PCM. Art.8.

acerca de la gestión financiera del Estado²⁸. Esta institución cuenta con un portal de transparencia económica, que contiene información presupuestal contable y financiera y relevante de todo el sector público, que permite realizar el seguimiento diario de la ejecución presupuestal en forma global o detallada, utilizando las clasificaciones administrativa, económica, funcional programática y/o geográfica.

El GRLL cuenta con un portal de transparencia regional que contempla información institucional, normativa, administrativa, presupuestal y financiera de las 36 UE que comprende el pliego. De acuerdo con la metodología PEFA, se evalúa este indicador a partir del acceso público a un conjunto de 9 elementos de información definidos para los gobiernos subnacionales, diferentes de los previstos en la ley peruana. En el siguiente cuadro se muestra el resultado de la evaluación del GRLL:

Cuadro 3.10
Acceso público a la información fiscal del GRLL, año 2015

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 GRLL no publica en su portal de transparencia la documentación íntegra del proyecto de presupuesto del pliego.
2) Presupuesto aprobado. La ley de presupuesto anual aprobada por el Poder Legislativo se publica dentro del plazo de dos semanas a partir de la aprobación de la ley.	Sí cumple. La difusión está enmarcada en la Ley del Presupuesto anual aprobada para el año en referencia (2015). Es publicada en la página web del MEF dentro de las dos semanas a partir de su aprobación. El GRLL la publica en el portal de transparencia, en el siguiente enlace: http://regionallibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-institucional/informacion-presupuestal/pia
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.	Sí 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 GRLL en el SIAF SP. Sin embargo, también es reportada por el portal de transparencia del GRLL de manera trimestral: http://www.regionallibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-estandar También se publica de manera resumida y trimestralmente en el siguiente enlace: http://www.regionallibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-institucional/informacion-presupuestal/presupuesto-institucional-ejecutado/presupuesto-institucional-ejecutado-2015

²⁸ TUO - Ley 27806. Art.

Requisito	Cumplimiento
4) Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria. El informe se pone a disposición del público en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	Sí cumple. 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 GRLL en el SIAF SP. Además, el GRLL emite una Memoria Anual que contiene el detalle del Informe Anual de Ejecución Presupuestaria, publicada el 28 de abril de 2016 en el siguiente enlace: http://www.regionallibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-institucional/planeamiento-y-organizacion/evaluacion-y-recomendaciones/informe-de-gestion-anual/6761-memoria-anual-2015/file
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.	Sí cumple. El GRLL publicó el informe anual auditado correspondiente al año 2015 el 05 de agosto de 2016, acompañando del informe de auditoría externa realizada. El mismo que se encuentra disponible en el siguiente enlace: http://www.regionallibertad.gob.pe/transparencia/transparencia-grll/transparencia-institucional/planeamiento-y-organizacion/evaluacion-y-recomendaciones-de-informe-de-auditoria/7022-gobierno-regional-la-libertad-pliego-auditoria-financiera-gubernamental-periodo-2015-informe-sobre-la-razonabilidad-de-los-estados-presupuestarios/file .
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. El GRLL no publica de manera antelada los parámetros generales del proyecto del presupuesto a nivel gastos, ingresos previstos y deuda.
7) Otros informes de auditoría externa. Todos los informes no confidenciales sobre las operaciones consolidadas del Gobierno Regional se ponen a disposición del público dentro de los seis meses posteriores a la presentación.	No cumple.
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. Solo queda disponible al público el resumen del Proyecto del Presupuesto del GRLL presentado y sustentado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como se puede acceder en el siguiente enlace: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/comisiones/2015/com2015precuegenrep.nsf//pubweb/D6D0CC5FD02B3A6105257EC70052DB2F/\$FILE/EXP_GOB_REG_LA_LIBERTAD_PPTO_2016.PDF
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.
9A) Información adicional. Las tasas, cargos e impuestos sobre la provisión de servicios se ponen a disposición del público de forma útil.	Sí cumple. El GRLL pone a disposición el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, documento en el que se establecen las tasas por los servicios brindados por el GRLL: http://www.serviciosalciudadano.gob.pe/bus/preClaTraInstitucion.asp?ent_nom=Gobierno%20Regional%20de%20La%20Libertad%20(GRLL)&id_entidad=10149

Fuente. Elaboración propia con datos del GRLL.

En vista de que el elemento 9 no aplica para los gobiernos subnacionales, se procedió a añadir un elemento suplementario propuesto por la metodología PEFA aplicable a los gobiernos subnacionales. El resultado muestra que el GRLL cumple con el elemento suplementario referido a la disposición al público de las tasas, cargos e impuestos de la provisión de servicios que ofrece el GRLL.

Por lo tanto del cuadro anterior se resume que el GRLL cumple con la publicación de 4 documentos (3 de elementos básicos y 1 elemento adicional) requeridos por la metodología para garantizar el acceso público a la información fiscal clave.

La calificación de desempeño es, por tanto, una C.

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, buscan establecer que existe una optimización en el uso de los recursos disponibles, 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 minimicen 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 el grado en que se miden y reportan o divulgan los riesgos fiscales que afectan al GRLL. Los riesgos fiscales pueden surgir de posiciones financieras adversas de los gobiernos subnacionales o de las empresas públicas y pasivos contingentes de los programas y actividades propias del GR. También pueden relacionarse con otros riesgos externos e implícitos tales como fallas del mercado y desastres naturales. Para esta evaluación se tomó como período crítico 2015, último año fiscal finalizado.

El GRLL es parte del segundo nivel de gobierno en el Perú y dentro de su jurisdicción existen 12 gobiernos municipales provinciales y otros 71 gobiernos municipales distritales. Sin embargo, la normativa relevante no establece una relación de dependencia, ni administrativa, ni fiscal, entre los gobiernos regionales y los gobiernos municipales.

Los gobiernos municipales son autónomos y se relacionan directamente con el GN sin intermediación del GR. El seguimiento a los riesgos fiscales que podrían generar los gobiernos municipales para la sostenibilidad fiscal se realiza en el MEF, en el marco de la Ley 30099 – Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal (LFRTF).

Por otro lado, el organigrama o estructura orgánica del GRLL tampoco incluye, dentro de su ámbito de responsabilidad, a empresas públicas regionales. Las empresas públicas que actúan dentro de la jurisdicción territorial del GR están bajo la tuición y supervisión del GN o, en casos específicos, de los gobiernos municipales.

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 o corporaciones públicas

Esta dimensión evalúa la medida en que el GRLL hace seguimiento a la información sobre el desempeño financiero y los riesgos fiscales vinculados a las empresas y corporaciones públicas en su ámbito de responsabilidad.

Como se ha explicado anteriormente, el GRLL no tiene empresas públicas que están bajo su responsabilidad, por lo que la evaluación de esta dimensión no es aplicable.

10.2 Seguimiento a los gobiernos subnacionales

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

La normativa sobre la descentralización en el Perú no establece un nivel de dependencia administrativo, ni fiscal, entre los gobiernos regionales y los gobiernos municipales que pertenecen a la jurisdicción territorial. En este sentido, la evaluación de esta dimensión no es aplicable al presente ejercicio.

10.3 Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

La dimensión evalúa el seguimiento y la preparación de informes sobre los pasivos contingentes explícitos que realiza el GRLL, derivados de las actividades propias del GR, incluida la ejecución de sus programas y proyectos.

Desde finales de 1999, el Sector Público no Financiero se condujo con un marco fiscal establecido en la Ley 27245 - Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, el cual contribuyó a corregir el comportamiento poco predecible de las finanzas públicas, a reducir el sesgo a mantener déficits fiscales y a disminuir los altos niveles de deuda.

El 2013, el gobierno aprobó un nuevo marco fiscal a través de la promulgación de la LFRTF, con el objetivo de reducir la prociclicidad y volatilidad del gasto público, simplificar las reglas fiscales de los GR y GL, reforzar la transparencia fiscal, así como agregar un análisis en las finanzas públicas desde un enfoque de gestión de riesgos fiscales.

La Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP), que se encuentra en permanente mejora de sus procesos e implementación gradual de Políticas y Procedimientos Contables en

armonización con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), ha implementado el módulo de Demandas Judiciales y Arbitrales en Contra del Estado, con la finalidad del registro y seguimiento de las Demandas Judiciales y Arbitrales, desde octubre de 2015.

En cumplimiento a la directiva de cierre contable del año 2015²⁹, el GRLL y sus 36 UE que integran el pliego, registran y reportan información sobre la mayor parte de los pasivos contingentes explícitos en cuanto a demandas judiciales y procesos arbitrales en materia agraria, penal, civil, laboral, tributaria, contractual y laudos arbitrales, previa conciliación con la Oficina Regional de la Procuraduría Pública.

El GRLL no publica informes que contemplen la información de todos los pasivos y contingentes y otros riesgos fiscales; sin embargo, sí cuantifica la información. Según el reporte del SIAF SP - Modulo Contable al 31 de diciembre del 2015, se registraron en la cuenta de orden las demandas judiciales y procesos arbitrales en un total de 2463 expedientes³⁰ que demandan un importe de S/. 712'849,687³¹. Esta cifra supera al 0.5 % en relación al gasto total del ejercicio fiscal 2015 de acuerdo a lo estipulado en la metodología PEFA, al registrar el 40.1% del registro generado sobre el seguimiento a los riesgos que puedan generar los pasivos contingentes explícitos al GRLL.

De acuerdo con la evidencia recogida, se califica a la dimensión como B.

ID-11 Gestión de la inversión pública (M2)

El presente indicador evalúa la medida en que el GRLL realiza las evaluaciones económicas, selecciona, y hace proyecciones de los costos y el seguimiento de los PIP, con énfasis en los proyectos más grandes e importantes.

Para la evaluación se han tomado todos proyectos de inversión que fueron incluidos en el presupuesto inicial de 2015 para las inversiones del pliego del GRLL, tal como se muestra en el cuadro 3.11. La fuente de información es la consulta amigable del portal de transparencia económica del MEF.

²⁹ Directiva 004-2015-EF/51.01 - Cierre Contable 2015.

³⁰ Reporte realizado de 20 UE de 36 existentes.

³¹ Formato OA 2 de Cierre Contable denominado Demandas y deudas por sentencias judiciales, laudos arbitrales y otros.

Cuadro 3.11
Muestra de proyectos de inversión con mayor valor de asignación
presupuestal del GRLL, año 2015

N°	Proyecto	PIA	% asignado respecto al PIA	Priorización	Tipo de estudio	Análisis económico	Se publicó
1	2077997: PROYECTO CHAVIMOCHIC TERCERA ETAPA	293'503,037	73.79%	Continuidad		Sí	Sí
2	2159173: CONSTRUCCION DE LA CARRETERA TAYABAMBA - ONGON. TRAMO: CUMPAN - UTCUBAMBA - ONGON, PROVINCIA DE PATAZ - LA LIBERTAD	9'250,656	2.33%	Presupuesto Participativo	Estudio de pre factibilidad	Sí	Sí
3	2185412: MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE EDUCACION PRIMARIA Y SECUNDARIA EN LA I.E. VIRU DISTRITO Y PROVINCIA DE VIRU, REGION LA LIBERTAD	5'784,297	1.45%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
4	2133312: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LA I.E. Nº 80823 INDOAMERICANO-DISTRITO DE EL PORVENIR, PROVINCIA DE TRUJILLO, REGION LA LIBERTAD	5'734,830	1.44%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
5	2162561: MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA SIMBAL - LA CUESTA - PARANDAY - SAN IGNACIO -SINCAP - COLLAMBAY - SIMBAL	5'654,509	1.42%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
6	2102677: MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA VECINAL PANAMERICANA - PUERTO MORIN, PROVINCIA DE VIRU - LA LIBERTAD	5'623,943	1.41%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
7	2234471: MEJORAMIENTO DE LOS NIVELES DE APRENDIZAJE DE LOS ESTUDIANTES DE EDUCACION BASICA REGULAR DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS SELECCIONADAS CON TIC A TRAVES DE LA IMPLEMENTACION DE LA PLATAFORMA VIRTUAL EN LA REGION LA LIBERTAD	4'976,969	1.25%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
8	2186324: MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS PRIMARIA Y SECUNDARIA DE LA I.E. 81764 LA CANTERA Y EDUCACION INICIAL DE LA I.E. 102 VIRGEN DEL SOCORRO DEL DISTRITO DE HUANCHACO PROVINCIA DE TRUJILLO REGION LA LIBERTAD	4'317,000	1.09%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
9	2143552: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LA I.E. Nº 81608 SAN JOSE-DISTRITO LA ESPERANZA-PROVINCIA TRUJILLO-REGION LA LIBERTAD	3'860,237	0.97%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
10	2143551: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LA I.E. Nº 80825-VIRGEN DEL CARMEN - DISTRITO POROTO-PROVINCIA TRUJILLO-REGION LA LIBERTAD	3'421,009	0.86%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
11	2185194: MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA VECINAL TRAMO CRUCE PANAMERICANA NORTE, EL PORTACHUELO - CRUZ DEL HUAYABO, DISTRITO DE GUADALUPE - PACASMAYO - LA LIBERTAD	3'399,858	0.85%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
12	2143549: MEJORAMIENTO DEL CANAL DE RIEGO CALERA - GUADALUPE - PACASMAYO - LA LIBERTAD	2'468,208	0.62%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
13	2145603: CONSTRUCCION DE UN EMBALSE Y MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE RIEGO PRINCIPALES ZURO Nº 1 Y Nº 2 DE LA COMISION DE REGANTES HUAYCHACA DEL COMITE ZURO HUAYCHACA, DISTRITO Y PROVINCIA DE SANTIAGO DE CHUCO- LA LIBERTAD	1'509,176	0.38%	Presupuesto Participativo	Perfil	Sí	Sí
14	2156870: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE EDUCACION PRIMARIA Y SECUNDARIA DE LA I.E. N 80869 MIGUEL GRAU EN EL CENTRO POBLADO CONACHE DEL DISTRITO DE LAREDO, PROVINCIA DE TRUJILLO - LA LIBERTAD	793,658	0.20%	Presupuesto Participativo	Perfil	Sí	Sí
15	2109715: CONSTRUCCION E IMPLEMENTACION DE LA ESCUELA TECNICO SUPERIOR PNP TRUJILLO	590,544	0.15%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
16	2109717: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LA INSTITUCION EDUCATIVA Nº 206 - TRUJILLO	550,922	0.14%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí
17	2173433: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA DEL SISTEMA DE RIEGO EN LA LOCALIDAD DE CHUNGANA, EN EL DISTRITO DE HUAYLILLAS, PROVINCIA DE PATAZ, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	171,843	0.04%	Presupuesto Participativo	Estudio de Factibilidad	Sí	Sí

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

Los PIP se regían, al 2015, por la rectoría del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) a cargo del MEF y en cumplimiento de la Ley 27293 y su reglamento aprobado por DS 102-2007-EF. El SNIP es un sistema administrativo del Estado que certifica la calidad de los PIP 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)	B+
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	C
11.4	Seguimiento de los proyectos de inversión	A

11.1 Análisis económico de los proyectos de inversión

La presente dimensión evalúa la medida en que el GRLL utiliza métodos sólidos de evaluación de proyectos basados en el análisis económico para realizar estudios de factibilidad o pre factibilidad para grandes proyectos de inversión y si se publican los resultados de dicho análisis.

De la muestra tomada según el cuadro 3.11, todos los proyectos de inversión del GRLL cuentan con un análisis económico que se formula de acuerdo a la normatividad vigente del SNIP, tanto a nivel de perfil y/o factibilidad³². Esta norma define las pautas para la identificación, formulación y evaluación social de los proyectos de inversión pública, dentro de la cual es un requisito fundamental dicho análisis. Sin embargo, dependiendo del PIP, este análisis se realiza desde la etapa de preparación del proyecto y para el análisis económico se considera la mayor rentabilidad social, asociadas a reducir las brechas en infraestructura, la provisión de servicios básicos, así como la disponibilidad de recursos para la operación y mantenimiento, lo que permite que la provisión de los bienes y servicios generados perdure en el tiempo.

Para los PIP viables con montos superiores a S/. 10 millones y para aquellos que se financian con recursos de una operación de endeudamiento o garantía del Estado, la evaluación del PIP es realizada por una agencia independiente contratada por la UE³³. En el caso del GRLL, para 2015 no consideró la contratación de una agencia independiente para la evaluación de los PIP, ya que ningún nuevo proyecto de inversión ese año fue financiado con endeudamiento o garantía del Estado, tal como la normatividad lo exige.

La publicación de los proyectos de inversión del GRLL y sus resultados del análisis de costo beneficio se realiza cuando el proyecto es declarado viable; a través de la página web de consultas de proyectos de inversión y del portal de transparencia económica del MEF³⁴. Los PIP que son priorizados a través del proceso de presupuesto participativo son publicados en la página del GRLL³⁵.

³² Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01.

³³ Directiva general del sistema de inversión pública. Art. 28.1.

³⁴ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01 - Anexo SNIP 02.

³⁵ <http://www.regionlibertad.gob.pe/transparencia/participacion-ciudadana-l/presupuesto-participativo/proceso-de-presupuesto-participativo-2015/4348-proyectos-priorizados-con-presupuesto-asignado-presupuesto-participativo-2015/file>

Cabe precisar que la entidad o dependencia que formula y realiza el análisis económico de los proyectos es la Unidad Formuladora del GRLL y la entidad que evalúa y promueve el PIP es la Oficina de Programación e Inversiones (OPI). En términos normativos la elaboración o evaluación de los análisis económicos pueden ser delegadas o contratadas, sin embargo, esta situación no se ha dado en el caso en el GRLL

De acuerdo a esta evidencia, la calificación del desempeño es A.

11.2 Selección de proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa la manera en que se lleva a cabo el proceso de selección de los PIP que serán incorporados en el presupuesto anual del GRLL. La valoración se hace sobre la base de información disponible para el último año fiscal finalizado (2015).

Los proyectos de inversión incorporados en el presupuesto del GRLL, son priorizados a través del proceso del Presupuesto Participativo, donde se evalúan los PIP y se priorizan de acuerdo a las necesidades de la región expuestas por la sociedad civil, en correspondencia con las políticas, los ejes estratégicos, los objetivos y las estrategias del Plan Regional de Desarrollo Concertado.

El comité de inversiones es el responsable de evaluar las propuestas de proyectos o iniciativas de acuerdo a los criterios establecidos, y de distribuir los que cumplan con los mismos a las unidades orgánicas que correspondan; este comité es designado según reglamento del proceso de Presupuesto Participativo para el GRLL³⁶. El resultado es aprobado por una asamblea de participantes y publicado a través de la página web del GRLL³⁷.

Además de la incorporación de los proyectos priorizados del presupuesto participativo, se incluyen también en el presupuesto de inversiones aquellos proyectos viables que continuarán con su ejecución para el año 2015.

Por ello, la calificación de desempeño es A.

11.3 Determinación de costos de los proyectos de inversión

Esta dimensión evalúa si en la documentación presupuestaria del GRLL se incluyen proyecciones a mediano plazo de los costos totales de los proyectos de inversión, y si en el proceso presupuestario de 2015, los gastos de capital y los gastos recurrentes están plenamente integrados.

De acuerdo a la muestra tomada, todos los PIP se encuentran incluidos en el presupuesto inicial aprobado, cuentan con estudios de pre factibilidad y factibilidad que incluyen las proyecciones de la totalidad de los costos de capital y recurrentes de inversión; así como el detalle de los costos de mantenimiento y operaciones anualizados según por el tiempo de

³⁶ Ordenanza Regional 012-2014-CR-LL - Reglamento del Proceso de Formulación del Presupuesto Participativo del Gobierno Regional de La Libertad.- año fiscal 2015. Art. 11.

³⁷ <http://www.regionlalibertad.gob.pe/transparencia/participacion-ciudadana-l/presupuesto-participativo/proceso-de-presupuesto-participativo-2015/4460-acta-de-acuerdos-y-compromisos/file>

vida del proyecto. Toda esta información se encuentra incluida en la ficha SNIP de cada proyecto³⁸ y se publica a través de la página web del banco de proyectos³⁹ del MEF.

Por lo tanto, la calificación del desempeño es A.

11.4 Seguimiento de los proyectos de inversión

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

El monitoreo del avance físico y financiero de los PIP está a cargo de la Gerencia de Infraestructura del GRLL, dependiendo de la fase de implementación en la que se encuentre el proyecto es asignada a las sub gerencias de dicha área⁴⁰. La efectividad del cumplimiento de los procedimientos y reglas en la ejecución de los proyectos, así como la normatividad, depende de los diferentes sectores correspondientes a los proyectos tales como salud, educación, transporte, etc.

A través de los supervisores contratados para los diferentes PIP bajo la modalidad por contrata o llave en mano, se registran las ocurrencias, gastos financieros y avances físicos según cronograma de ejecución de los proyectos de inversión, en cumplimiento estricto a lo determinado por el artículo 26 de la Directiva General del SNIP, a través de un libro de obras, que sirve de insumo para la elaboración del informe mensual de avance de proyecto que deberá presentarse a los 5 días de concluido el mes.

De acuerdo con los informes presentados por los supervisores, los avances de ejecución física y financiera de los PIP son registrados por el personal técnico de la Gerencia de Infraestructura en el aplicativo informático INFOBRAS de la CGR.

La Sub Gerencia de Presupuesto toma la información del avance físico y lo registra en el SIAF SP, para luego efectuar los reportes del avance físico de meta presupuestal que se encuentran asociados a los PIP y forman parte de los informes semestrales que son presentados al MEF.

En cuanto al avance de la ejecución financiera, se realiza el seguimiento a través de la consulta amigable del portal de transparencia económica del MEF. Estos aplicativos informáticos se encuentran disponibles al público en general, permitiendo 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 SEACE, SNIP y SIAF SP de las obras. Estos son instrumentos que ayudan a realizar el seguimiento de los PIP, con el objetivo de cumplir con los objetivos de los Planes de Desarrollo Nacional, Regional y Local.

En base a lo evaluado, la calificación del desempeño en esta dimensión es A.

³⁸ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01- Anexo SNIP 05 A – B.

³⁹ <http://ofi5.mef.gob.pe/sosem2/ConsultaPorEjecutora.aspx>

⁴⁰ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01. Anexo Modificado por RD 004-2013-EF/63.01. Anexo SNIP 10.

ID-12 Gestión de los activos públicos (M2)

El presente indicador evalúa la gestión de los activos en el GRLL, así como la transparencia de los procesos de enajenación de los mismos, tanto financieros como no financieros. El análisis y valoración de la evidencia se efectuará sobre la información disponible para 2015, último ejercicio fiscal finalizado.

La gestión de los activos públicos, que involucra su registro, se encuentra normada por el Plan de Cuentas Gubernamental aprobado con Resolución Directoral 010-2015-EF/51.01, mientras que la clasificación presupuestaria de los activos se encuentra armonizada con el estándar internacional establecido en el MEFP, de tal forma que permita una comparación cuantitativa confiable con otros países en materia fiscal y económica. Esta clasificación establece las siguientes definiciones para:

- 1. Activos financieros.** Los activos financieros comprenden al efectivo, títulos, préstamos concedidos en años anteriores y cuentas por cobrar de propiedad del Estado, reservas en moneda extranjera y fondos a largo plazo, como fondos soberanos y participaciones accionarias en instituciones estatales y del sector privado
- 2. Activos no financieros.** Los activos no financieros son los activos tangibles e intangibles, producidos o no producidos, de propiedad de las unidades gubernamentales.

La gestión de los activos públicos en el GRLL, para el caso de los activos no financieros, está a cargo de las Oficinas de Control Patrimonial de cada UE. La gestión de los activos financieros es responsabilidad de las Oficinas de Contabilidad de cada UE.

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

12.1 Seguimiento de los activos financieros

Esta dimensión evalúa la naturaleza del seguimiento de los activos financieros que se realiza en el GRLL.

Los activos financieros de propiedad del GRLL se evidencian a través de sus estados financieros para 2015⁴¹, que cuentan con efectivo y equivalente al efectivo, cuentas por cobrar, otras cuentas por cobrar, inventarios, servicios y otros pagados por anticipado, entre otras cuentas del activo.

⁴¹ Publicado por la DGCP en el portal de transparencia económica para el año 2015: http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/Entidades/BG_9.aspx?a=2015&stg=7&c_f=BG&c_niv=0101020101&c_ent=2680&igcl=

Todos estos activos se registran en los informes financieros elaborados al final de cada año y son reportados a valores razonables, en conformidad con las normas contables establecidas por la DGCP del MEF. Los informes financieros no hacen seguimiento al rendimiento que generan estos activos reportados.

Así mismo, estos informes financieros son elaborados por la Oficina de Contabilidad del GRLL y se encuentran a disposición del público a través de la cuenta general de la república en el enlace:

http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/Entidades/BG_9.aspx?a=2015&stg=7&c_f=BG&c_niv=0101020101&c_ent=2680&igcl=

La evidencia provista permite calificar a esta dimensión con C.

12.2 Seguimiento de los activos no financieros

Esta dimensión evalúa las características del seguimiento de los activos no financieros que se realiza en el GRLL, que debe necesariamente incluir información sobre el uso que tienen estos activos al momento de la evaluación.

En el Cuadro 3.12, Las Notas de los Estados Financieros del GRLL revelan, a través de sus cuentas contables, los activos no financieros que tuvo en 2015.

Cuadro 3.12
Cuentas contables del activo no financiero del GRLL, año 2015

Cuenta	Sub cuenta	Descripción	Registros	Comentarios
Edificios y estructuras	1501.01	Edificios Residenciales	Edificios	No esta conciliado por la Sede del GRLL.
	1501.02	Edificios o unidades no residenciales	Unidades no residenciales	No esta conciliado por las UE de los sectores de educación y salud.
	1501.03	Estructuras	Infraestructura vial	Se encuentra conciliado a nivel del pliego del GRLL
	1501.07	Construcción de edificios residenciales	Edificios	No se encuentra conciliado por la Sede del GRLL.
	1501.08	Construcción de estructuras	Infraestructura vial agrícola hidráulica	No se encuentra conciliado por el Proyecto Especial Chavimochic.
Activos no producidos	1502.01	Tierras y terrenos	Terrenos rurales y eriazos	Se encuentra conciliado por el Proyecto Especial Chavimochic.
	1502.05	Terrenos en afectación en uso – ajuste por revaluación	Terrenos	No se encuentra conciliado por el Proyecto Especial Chavimochic.

Cuenta	Sub cuenta	Descripción	Registros	Comentarios
Vehículos, maquinarias y otros	1503.01	Vehículos	Vehículos	La cuenta vehículos, maquinarias y otros se encuentra parcialmente conciliada contable y físicamente.
	1503.02	Maquinarias, equipo, mobiliario y otros	Maquinarias Mobiliario para oficinas	
	1503.04	Vehículos, maquinarias y otras unidades por recibir	Vehículos	Las UE de los sectores de salud, educación y transporte no cuentan con todos los datos completos de los activos y están en proceso de conciliación de sus inventarios.
	1503.05	Vehículos, maquinarias y otras unidades por distribuir	Vehículos	
Depreciación, amortización y agotamiento	1508.01	Depreciación acumulada edificios y estructuras	Edificios y estructuras	La cuenta de depreciación, amortización y agotamiento no se encuentra en proceso de conciliación, en particular por la UE de los sectores de educación y salud.
	1508.02	Depreciación acumulada de vehículos, maquinarias y otros	vehículos y maquinarias	
	1508.03	Estudios y amortizaciones	Estudios	La sede del GRLL no ha conciliado todos los estudios con los que cuenta.

Fuente. Elaboración propia con datos de la Oficina de Contabilidad del GRLL, a través de los Estados Financieros.

El GRLL efectúa, a través de las Oficinas de Patrimonio de cada UE, el registro contable de los activos fijos, así como el uso asignado y antigüedad. Sin embargo, como se puede apreciar del cuadro anterior, algunas UE se encuentran todavía en proceso de actualización y conciliación de sus registros de propiedad, planta y equipo.

La información sobre el registro y seguimiento de los activos no financieros en el GRLL no se da a conocer públicamente.

La calificación asignada en función de la evidencia es C.

12.3 Transparencia en la enajenación de activos

Esta dimensión evalúa si los procedimientos utilizados para la transferencia y la enajenación de activos del GR presupuestario están establecidos en la legislación, reglamentación o procedimientos aprobados a la finalización del año fiscal 2015.

La normativa que rige la transferencia o enajenación de activos (financieros y no financieros) en el GRLL se encuentra en la Directiva 001-2015/SBN - Procedimiento de Gestión de los Bienes Muebles Estatales, aprobada con la Resolución 046-2015-SBN del 09 de julio de 2015, que tiene por objeto regular los procedimientos de altas, bajas, adquisición, administración, disposición, supervisión y registro de los bienes muebles estatales.

Asimismo, se establece que los actos que ejecuten los GR respecto de los bienes de su propiedad se rigen por lo dispuesto en la Ley 27867 - Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales. Esta norma establece que le compete al CR la aprobación de las transferencias y enajenaciones de los activos del gobierno regional. Su publicación se realiza de acuerdo con la Ley 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y su Reglamento.

Por razones de las normas nacionales y procedimientos internos, las transferencias y enajenaciones en el GRLL se controlan y gestionan a nivel del pliego, a través de su Oficina de Patrimonio y no en las UE. Las asignaciones y enajenaciones de los bienes se realizan con Resolución Ejecutiva Regional aprobada y autorizada por el CR y registrada en las actas del pleno correspondiente.

El análisis en esta dimensión tiene dos aspectos claramente definidos: i) se constata que la Oficina de Patrimonio del GR tiene conocimiento de las reglas, procedimientos, requisitos, ámbitos de aprobación y tipo de información establecidos para transferir o enajenar sus activos financieros o no financieros y corresponde a la sede del GR en forma exclusiva su gestión, y ii) de las 36 UE del GRLL, sólo el Proyecto Especial Chavimochic (PECH) realizó en 2015 una venta de 7 inmuebles de uso no agrícola bajo la modalidad de subasta pública - segunda convocatoria, con un área total de 580.65 m². Esta subasta se realizó en convenio con Pro Inversión, fue publicada en los diarios de mayor circulación y en la página web del PECH⁴², llevándose a cabo de acuerdo a la normatividad⁴³. La enajenación de este proceso se encuentra registrado en los estados financieros del GRLL y en el estado de flujo efectivo al 31 de diciembre de 2015 en el rubro B - Actividades de inversión. Así mismo, en el rubro de actividades y financiamiento, no existen colocaciones de valores u otros documentos, los mismos que son publicados⁴⁴. Esta legislación aplica como buena práctica internacional.

Por ello, la calificación que corresponde a la dimensión es A.

ID-13 Gestión de la deuda (M2)

El análisis del presente indicador evalúa la gestión de la deuda (interna y externa) y las garantías concertadas por el GRLL. Procura determinar si existen prácticas de gestión, registros y controles satisfactorios para asegurar que los mecanismos sean eficaces y eficientes.

La evaluación en la dimensión 13.1 se realiza a junio de 2016, en la dimensión 13.2 al año 2015 y en la dimensión 13.3 a junio del 2016, con referencia los ejercicios 2013, 2014 y 2015. La información principal ha sido recogida por los documentos normativos publicados en el portal de transparencia económica del MEF.

En el Perú, las operaciones de endeudamiento a nivel nacional o subnacional se efectúan conforme la Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, que establece

⁴² Página web del PECH <http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyecto.aspx?ARE=0&PFL=2&JER=8231>

⁴³ Acuerdo de Consejo Directivo de Proinversión del 28 de febrero de 2014, aprobación de bases y convocatoria/ Oficio 566-2013 del GRLL. Comunica conformidad de proyecto de bases.

⁴⁴ Estado de flujo efectivo al 31 de diciembre de 2015 – GRLL http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/Entidades/BG_9.aspx?a=2015&stg=7&c_f=BG&c_niv=0101020101&c_ent=2680&igcl=

normas generales para el endeudamiento público y que las operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago, 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 las 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 del GRLL al 2016.

La DGETP, en virtud a la ley 28563 (artículos 44 y 52) y a la Ley 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera, obliga a utilizar a todas las entidades del sector público a registrar en su aplicativo informático del SIAF SP - Módulo de Deuda, la deuda interna y externa de corto, mediano y largo plazo, asumida por todas las 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. Se garantiza, además, 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 pública⁴⁵, y los gobiernos subnacionales 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 SP⁴⁶.

Los registros establecidos por la DGETP para realizar el seguimiento de la deuda en las entidades públicas como el GRLL incluyen información general del acreedor, montos, fechas, plazos, intereses, cronogramas y la descripción de las garantías establecidas.

Los Estados financieros del GRLL al 31 de diciembre del 2015, así como los reportes mostrados en el portal de transparencia del MEF producto de los registros del GRLL, muestran que el GRLL tienen endeudamiento interno y externo por un monto aproximado total de saldos de S/. 334,000 millones, así mismo, el GRLL no ha emitido garantías por la deuda. Este endeudamiento se encuentra comprendido por:

- Una deuda externa contraída por el PECH a través de un contrato de concesión del diseño, construcción, operación y mantenimiento de las obras hidráulicas mayores del Proyecto Chavimochic – Tercera Etapa, suscrita el 9 de abril de 2014, cuyo crédito se

⁴⁵ Ídem. Art. 7 numeral h).

⁴⁶ Ídem. Art. 52.

otorga entre el MEF y la Cooperación Andina de Fomento, aprobándose la operación de endeudamiento externo con la CAF por 150 millones de dólares americanos⁴⁷, donde se autoriza al MEF a través de deberá de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), a traspasar al GRLL los recursos del crédito mediante un Convenio de Traspaso de Recursos⁴⁸, tal como se determina en la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento⁴⁹. Según el cronograma de reembolso del Proyecto Especial Chavimochic actualizado al 14 de octubre de 2016, emitido por la DGETP, se concluirá el 30 de enero de 2032⁵⁰. De acuerdo al convenio de traspaso el GRLL, debe remitir al MEF informes anuales sobre el avance físico y financiero de las inversiones ejecutadas respecto a las programadas, así como un informe final una vez concluido el proyecto⁵¹.

- Asimismo la Sede del GRLL tiene endeudamiento interno por concepto de los Certificados de Inversión Pública Regional y Local (CIPRL) emitidos por la ejecución de Obras por Impuestos en el marco de la Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado⁵², cuyo acreedor es el MEF.

El GRLL está obligado a registrar el gasto presupuestal en el módulo informático de deuda del MEF, para realizar permanente la conciliación de las deudas con la DGTP, lo que queda evidenciado en actas de conciliación. Los reportes que se emiten de este módulo de deuda son entregados a través de informes a las autoridades del GRLL, en los que se detallan las amortizaciones realizadas y los saldos de deuda. Asimismo, el MEF publica en su portal de transparencia los resultados de los registros realizados por cada institución.

De acuerdo a la evidencia prevista, la calificación de la dimensión es A.

13.2 Aprobación de deuda y las garantías

Esta dimensión evalúa los mecanismos para la aprobación y el control de la contratación de préstamos y la emisión de garantías por el gobierno, un aspecto que es fundamental para un desempeño adecuado en la gestión de la deuda.

El endeudamiento público en el Perú está regulado por la Ley 28563 – Ley General de Endeudamiento del Sector Público⁵³, la misma que establece los lineamientos generales y el ámbito de su aplicación. La ley de endeudamiento para la gestión fiscal se aprueba anualmente junto con el presupuesto. El órgano rector en la materia es la DGETP⁵⁴.

El GRLL no cuenta con un reglamento interno para la aprobación de deudas, ya que en el período de evaluación no ha contraído compromiso alguno en este aspecto. Sin embargo, de acuerdo a la normatividad sobre las aprobaciones de las deudas internas y externas, la Ley 28563 establece lo siguiente:

- Las operaciones de endeudamiento externo que celebren los GR o los GL, únicamente pueden ser concertadas con garantía del GN⁵⁵, por lo tanto, deben ser autorizadas por

⁴⁷ DS 054-2014-EF Art. 1, 4.1.

⁴⁸ R.M. 343-2014-EF/52.

⁴⁹ Ley 28563 - Ley del Sistema de Endeudamiento. Art. 26.

⁵⁰ R.M. 323-2014-EF/52 de la DGETP.

⁵¹ Convenio de Traspaso de Recursos, Aprobado RM. 343-2014-EF/52 Art. 7 numeral 7.4.

⁵² Ley 29230 - Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado. Art. 7.

⁵³ Ídem. Art. 1.

⁵⁴ Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de endeudamiento. Art. 5.

⁵⁵ Ídem. Art. 47.

Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y refrendado por el MEF⁵⁶.

- En el caso de las operaciones de endeudamiento interno que celebren los GR y los GL⁵⁷ con recursos propios (sin garantía del GN), no requieren de ninguna autorización legal (Decreto Supremo), pero sí una del MEF.

La DGETP tiene como atribución registrar las obligaciones derivadas de las operaciones de endeudamiento público y elaborar las estadísticas de la deuda pública⁵⁸ y los GR o los GL registrarán 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 SIAFSP⁵⁹.

La deuda del GRLL ha seguido estas pautas celebradas sin garantía, por lo que se califica a esta dimensión con una A.

13.3 Estrategia de gestión de deuda

Esta dimensión evalúa si el GRLL 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, para los años 2013, 2014 y 2015.

De acuerdo con lo que establece el principio de eficiencia y prudencia de la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, el endeudamiento público interno y externo se basa en una estrategia de largo plazo⁶⁰ que incluye al Plan Anual de Endeudamiento y Administración de Deuda dentro del nuevo marco estratégico de gestión financiera, cuya finalidad es dar a conocer con mayor detalle las políticas, los objetivos y las metas para la gestión de la deuda pública y los fondos que conforman el ahorro público, en forma consistente con las nuevas políticas aprobadas para la gestión de activos y pasivos financieros del GN.

Los GR y los GL pueden concertar deudas externas o internas en forma directa o garantizada según sea el caso. Las entidades deberán considerar que las deudas externas son única y exclusivamente para el financiamiento de proyectos de inversión pública. La concertación de deudas está sujeta en el marco de la Ley General de endeudamiento - LFRTE, así como en la Ley de Descentralización Fiscal⁶¹.

El GRLL se enmarca en los propósitos de la estrategia nacional sobre gestión de la deuda, pero a la fecha no cuenta con ninguna estrategia de endeudamiento, aunque sí emite el Informe Multianual de Gestión Fiscal (IMGF)⁶², que tiene por objeto describir la situación financiera y establecer las metas de convergencia al cumplimiento de las reglas fiscales. Este procedimiento se elabora anualmente y es publicado en la página de transparencia del MEF.

Por ello, la calificación de esta dimensión es D.

⁵⁶ Ídem. Art. 21.

⁵⁷ Ídem. Art. 48.

⁵⁸ Ídem. Art. 7 numeral h).

⁵⁹ Ídem. Art. 52.

⁶⁰ Estrategia de Gestión Global de Activos y Pasivos 2015-2018.

⁶¹ Regulado a través de las leyes 28563 Art. 47, Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, Ley 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias y art. 24 del Decreto Legislativo 955 - Ley de Descentralización Fiscal.

⁶² Informe Multianual de Gestión Fiscal del GRLL:

https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/imgf/gob_regional/IMGF_2680.pdf.

Pilar IV Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas

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

ID-14 Previsiones macroeconómicas y fiscales (M2)

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

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 GLL.

14.2 Previsiones fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

14.3 Análisis de sensibilidad macrofiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

ID-15 Estrategia fiscal (M2)

Este indicador proporciona un análisis de la capacidad de elaborar y poner en marcha una estrategia fiscal clara. También mide la capacidad de determinar y evaluar el impacto fiscal de las propuestas de política de ingresos y gastos que contribuyen al logro de los objetivos fiscales del gobierno subnacional. En la medida que los gobiernos subnacionales están obligados legalmente a mantener resultados neutros, la evaluación del presente indicador no es aplicable al GRLL.

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 GRLL.

15.2 Adopción de la estrategia fiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

15.3 Presentación de informes sobre los resultados fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

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 GRLL con una visión temporal y dentro de límites de gasto explícitamente establecidos para el mediano plazo en el Marco Macroeconómico Multianual (MMM). También analiza la medida en que los presupuestos anuales se derivan de las estimaciones a mediano plazo y el grado de articulación entre las estimaciones presupuestarias de mediano plazo y los planes estratégicos. La valoración de las tres primeras dimensiones se realiza sobre la base del último presupuesto presentado al Poder Legislativo y la valoración de la cuarta dimensión 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, apoyado en los resultados de ejercicios anteriores y las perspectivas para los ejercicios futuros⁶³.

⁶³ 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 (3) 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 presupuestarios⁶⁴.

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 con 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 Programas Presupuestales.

Finalmente, el CEPLAN, como órgano rector de la planificación en el país, promueve que los planes estratégicos de las entidades de la administración pública estén articulados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, a efectos de contribuir a que los recursos públicos se asignen y gestionen con eficiencia y eficacia y contribuyan al desarrollo nacional, en función a prioridades establecidas en los procesos de planeamiento estratégico⁶⁵.

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 GRLL prepara y actualiza estimaciones del presupuesto de mediano plazo como parte del proceso presupuestario anual.

El proyecto de presupuesto del GRLL 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.

La evidencia constatada cumple con los criterios definidos para la calificación A.

⁶⁴ Art. 2 de la 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.

⁶⁵ Directiva 001-2014-CEPLAN de los Procesos de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

16.2 Límites de gasto de mediano plazo

La presente dimensión evalúa en qué medida las estimaciones elaboradas por el GRLL, para el gasto que exceda el ejercicio presupuestario en preparación, son congruentes con los límites de gasto establecidos por el GN. Además si distribuidos en la circular presupuestaria al inicio del ciclo de preparación del presupuesto anual.

Para la estimación de los límites de gasto público multianual, se toman en cuenta los criterios dispuestos por la directiva Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público con una perspectiva de Programación Multianual del MEF, respecto de los límites en el gasto en Remuneraciones, Bienes y Servicios, Proyectos de Inversión y por las Categorías Presupuestales. El GRLL 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.

Estos límites en la directiva son establecidos para el primer año, así como para los dos siguientes, a nivel de los clasificadores económicos presupuestales y las categorías presupuestales. Se establece que el primer año de programación no debe ser mayor al PIA del año vigente y 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.

En tal sentido se establecieron techos presupuestales, conforme 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.

Puesto que los límites máximos de gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes son aprobados por el MEF antes de que se emita la primera circular presupuestaria, la dimensión obtiene una calificación de 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 GRLL e incorporadas en el presupuesto guardan relación con un plan estratégico territorial aprobado y costado.

El GRLL formuló el presupuesto multianual (2016-2018) en línea con las prioridades definidas en el Plan de Desarrollo Regional Concertado de la Libertad (2010-2021)⁶⁶. También cuenta con su PEI (2011-2016)⁶⁷, donde el presupuesto multianual incluye costos de los PIP que están vinculados a los planes en mención.

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

⁶⁶ PRDC - Aprobado por Ordenanza Regional 032-2009-GRLL/CR del 15 de diciembre de 2009

⁶⁷ PEI - Aprobado por Resolución Ejecutiva Regional 3258-2011-GRLL/PRE del 28 de diciembre de 2011.

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 GRLL 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 GRLL para el período 2015-2017 se hayan utilizado como base para preparar la programación multianual 2016-2018.

Este resultado confirma una calificación de D.

ID-17 Proceso de Preparación del Presupuesto (M2)

Este indicador evalúa si el proceso de preparación presupuestaria en el interior del GRLL es realizado en forma ordenada y oportuna, con participación efectiva de las entidades vinculadas y autoridades relevantes al proceso. La información utilizada para la evaluación es tomada del proceso de programación y formulación del año 2016 y de la presentación del presupuesto al Congreso Nacional, para su aprobación, durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados.

El proceso de la programación y formulación del presupuesto en el GRLL 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 Multianual⁶⁸, emitida por la DGPP, la cual establece disposiciones técnicas y cronogramas⁶⁹ que están fuertemente condicionadas por los plazos constitucionales y legales vigentes. Además, orienta de manera clara sobre la escala de prioridades, las estimaciones de gasto e ingresos, al igual que los criterios para la presentación y sustentación de la información del 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

17.1 Calendario presupuestario

Esta dimensión evalúa la existencia de un calendario presupuestario fijo y el grado de cumplimiento existente.

⁶⁸ Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01.

⁶⁹ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual 002-2015-EF/50.01.

El GRLL no estableció un cronograma con plazos institucionales que organice internamente los plazos previstos en el cronograma de la directiva en mención. Los plazos establecidos en dicha directiva otorgan más de seis semanas para la etapa de programación, pero éstas se reducen significativamente en la medida que el pliego presupuestario realice para el conjunto del GRLL la comunicación, capacitación, revisión, asignación y distribución oportuna para la programación y formulación a nivel de las 36 UE que lo compone.

En la etapa de la formulación del presupuesto, la comunicación de la aprobación y distribución de los techos presupuestales a las unidades ejecutoras del GRLL se realizó en la primera semana del mes de julio, dando un plazo de 2 semanas para realizar los ajustes necesarios por parte de las UE.

El GRLL cumplió con los plazos previstos en el cronograma de la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual de la DGPP. Sin embargo, los plazos definidos internamente se redujeron a dos semanas.

Por lo tanto, la calificación que corresponde es 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 GRLL.

El GRLL constituyó la comisión de programación y formulación presupuestal⁷⁰ bajo la supervisión del titular y presidida por el responsable de la Gerencia Regional de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial.

La Gerencia Regional de Presupuesto del GRLL fue la responsable de llevar a cabo el proceso presupuestario de 2016, en relación a las decisiones sobre las asignaciones y distribución presupuestal basado en la normativa, compromisos, obligaciones con el personal, cargas sociales, demanda de inversiones que resultan del proceso del presupuesto participativo, entre otros aspectos que son determinados en forma prioritaria en la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual de la DGPP.

La Gerencia Regional de Presupuesto, además, aprueba y remite la asignación que conforma el techo presupuestal en forma clara y detallada a nivel de fuente de financiamiento, categoría presupuestal y genéricas de gasto a las 36 UE que conforman el pliego, para que efectúen el ajuste para el proyecto del presupuesto a través del aplicativo informático SIAF SP-Módulo de Programación y Formulación del MEF.

El proceso presupuestario llevado a cabo en el GRLL no incluye la participación de las autoridades políticas en la definición de los techos presupuestales de las UE, salvo una vez ya definidos los mismos.

Por ello, la calificación asignada es C.

⁷⁰ Resolución Ejecutiva Regional 824-2015-GRLL/GOB.

17.3 Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

Esta dimensión evalúa si el proyecto de presupuesto anual se presenta puntual y oportunamente al CR de La Libertad, de modo que cuente con el tiempo suficiente para la revisión y escrutinio del presupuesto y sea aprobado 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, no se explicita la presentación del mismo ante el pleno del CR, en vista que este proceso no requiere la aprobación resolutive mediante Acuerdo Regional, que amerite dictamen, sustentación y aprobación.

Sin embargo, de acuerdo a la evidencia provista, la presentación del PIA a la Secretaría General para a su vez ponga a disposición ante el pleno CR para su debate y aprobación fue realizada para el año 2014⁷¹, en la tercera semana del mes de diciembre. En el año 2015⁷² y 2016⁷³, dicha presentación se realizó en la cuarta semana del mes de diciembre del año anterior.

De acuerdo a la evidencia provista, la oportunidad de presentación del presupuesto fue menor a un mes como plazo mínimo establecido por la metodología, por lo que la calificación de desempeño es 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.

La información utilizada para la evaluación de las dimensiones 18.1, 18.2 y 18.4 se toma del último ejercicio fiscal finalizado (año 2015) y para la dimensión 18.3 los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

ID-18	Escrutinio legislativo 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	B
18.4	Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo	A

⁷¹ Oficio 571-2013-GRLL-PRE del 20 de diciembre de 2013.

⁷² Oficio 732-2014-GRLL/PRE del 22 de diciembre de 2014.

⁷³ Oficio 434-2015-GRLL/PRE del 22 de diciembre de 2015.

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

El CR no realiza un examen exhaustivo al proyecto del presupuesto institucional, solo revisa el documento de resumen agregado de asignación por fuente de financiamiento que se muestra en el documento de aprobación del CR, efectuando el acto de oficialización sobre lo presentado por el Gerente de Planeamiento. Sin embargo, en el proceso de formulación del presupuesto participativo, interviene con voz y voto en la priorización de los proyectos de inversión pública con participación de la sociedad civil⁷⁴.

La participación limitada en el escrutinio que desarrolla el CR califica el desempeño en esta dimensión como D.

18.2 Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario

Evalúa la medida en que se han establecido procedimientos para el examen del proyecto de presupuesto y que éstos se respeten.

El GRLL cuenta con procedimientos para el tratamiento de cualquier iniciativa surgida en el proceso de presupuesto participativo, que es dirigido por un comité multisectorial en el cual participan, entre otros, representantes del CR.

En este proceso se presentan propuestas de proyectos de inversión que son evaluadas por el comité según las prioridades de la región y debatidas por la sociedad civil, luego estos proyectos son presentados al CR para su aprobación e incorporación en el presupuesto inicial de apertura. Sin embargo esta demanda abarca solo una parte del proyecto del presupuesto y no necesariamente se incorporan las propuestas, están sujetas al marco presupuestal y a la priorización de las políticas del GR.

La Directiva de Formulación Presupuestal no establece para otras actividades la participación del CR de manera expresa, por lo que la calificación en esta dimensión es D.

18.3 Oportunidad en la aprobación del presupuesto

Evalúa la puntualidad del proceso del escrutinio en cuanto a la capacidad del CR 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 GRLL, el CR de La Libertad, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales aprueba el PIA en las fechas siguientes:

- Presupuesto 2013, 28 de diciembre de 2012.
- Presupuesto 2014, 06 de enero de 2014.
- Presupuesto 2015, 23 de diciembre de 2014.

El presupuesto de 2014 no fue aprobado por el CR y en consecuencia el Gobernador Regional realizó la aprobación mediante RER 004-2014-GRLL/PRE, basado en sus atribuciones conferidas en la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

En consecuencia, la calificación es B.

⁷⁴ Ordenanza Regional 001-2015-GR-LL/CR.

18.4 Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo

Esta dimensión 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 2016 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.

Estos reglamentos son respetados 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, pero son aprobadas en forma automática a través del aplicativo informático del SIAF SP del MEF.

Por lo tanto, de acuerdo al análisis, su calificación de desempeño es 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 garantizan que, tanto la recaudación de ingresos, como la utilización de los gastos, se ejecuta según lo previsto y con el objetivo último de proveer bienes y servicios públicos adecuados a la población.

ID-19 Administración de ingresos (M2)

Este indicador 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. Estos recursos se componen, por un lado, de transferencias directas del GN al presupuesto y, por el otro, de coparticipaciones 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 debido a que los GR no recaudan ni fiscalizan la recaudación de ingresos, el indicador no es aplicable a la evaluación del GRLL.

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 GRLL.

19.2 Gestión de riesgos para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

19.3 Auditoría e investigación para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

19.4 Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

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 de los gobiernos subnacionales. La evaluación se realiza para el ejercicio fiscal 2016. En el Perú estas funciones se realizan a nivel del GN, por lo que la evaluación de este indicador no es aplicable al GRLL.

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 GRLL.

20.2 Transferencia de los ingresos recaudados

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

20.3 Conciliación de cuentas sobre ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRLL.

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

Este indicador evalúa la medida en que la Gerencia Regional de Administración y Finanzas pueda 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. Para la evaluación de la dimensión 21.1 se utiliza información disponible al momento de la evaluación, mientras que para las otras tres dimensiones se utiliza la información disponible para el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

La gestión de la Tesorería en el GRLL está regulada por la Ley 28693 – Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, que confiere a la DGETP la facultad de centralizar la disponibilidad de los fondos públicos, la misma que se instrumentaliza con la operación de la Cuenta Única del Tesoro (CUT).

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

Este indicador evalúa la medida en que el GRLL puede identificar y consolidar los saldos de caja como base para la toma de decisiones sobre la disponibilidad de fondos.

El GRLL trabaja con la CUT y las subcuentas bancarias de las cuales es titular. En ellas se centraliza y administra la disponibilidad de los fondos públicos, cualquiera sea su fuente de financiamiento, considerados en el presupuesto del sector público, de manera racional, óptima, minimizando costos y sobre la base de una adecuada programación.

Las Oficinas Tesorería de cada UE del GRLL verifican y consolidan los saldos para ver la

disponibilidad de los fondos en forma mensual. El establecimiento de disponibilidad se realiza a través del correspondiente análisis, liquidación y/o consolidación de los fondos captados, sobre la base de criterios técnicos u operativos que consideren las características propias y la naturaleza de la recaudación, así como de las competencias institucionales.

Así mismo se tienen saldos bancarios en la fuente de financiamiento de RDR, en la que se centralizan todos los depósitos.

En este caso se constata que el proceso de consolidación abarca más del 90% todos los saldos de la Cuenta Única de Tesoro y las subcuentas bancarias. Éste se desarrolla de manera automática, a través del SIAF SP, mediante el Sistema de Cuentas de Registro del estado y movimientos de los recursos, de actualización permanente. Mediante este sistema se puede acceder a las consultas del estado y movimientos de los recursos que les correspondan, constituyendo dicha información electrónica el soporte para efectos del registro y seguimiento de las respectivas transacciones en el nivel institucional (RD 055-2014-EF/52.03). Estas disposiciones son implementadas obligatoriamente en tanto facilitan la información consolidada de los saldos de caja de la tesorería en forma permanente.

Al cumplir con la exigencia de la metodología PEFA, la calificación de la dimensión es A.

21.2 Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

Evalúa la medida en que la Gerencia Regional de Administración y Finanzas proyecta y lleva a cabo un seguimiento de los compromisos y del 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.

El GRLL lleva a cabo un seguimiento de los compromisos y realiza una planificación y previsión anual confiable de los ingresos por la fuente de financiamiento RDR. Asimismo programa los calendarios de pago en función a los compromisos y devengados registrados en el SIAF SP y detallado en el formato A del mismo sistema, en donde queda registrado el flujo de caja de las cuentas vinculadas a la CUT. La previsión de la disponibilidad de efectivo se realiza anualmente, 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.

De acuerdo a lo evidenciado, la calificación del desempeño de la dimensión es C.

21.3 Información sobre límites máximos para compromisos

Este indicador 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 las entidades presupuestarias, la previsibilidad sobre la disponibilidad de fondos para comprometer gastos es necesaria a fin de facilitar la

planificación de actividades y la adquisición de insumos para una prestación eficaz de servicios, a fin de no alterar la ejecución de los planes una vez que estos están en marcha. En algunos sistemas, los fondos son liberados por el MEF a las entidades presupuestarias por etapas durante el ejercicio presupuestario. En otros, la sanción de la ley de presupuesto anual confiere plena autoridad para comprometer y efectuar gastos desde el inicio del ejercicio. Sin embargo, el MEF, la Tesorería u otra organización a nivel central puede, en la práctica, imponer limitaciones a las entidades presupuestarias sobre la generación de nuevos compromisos y la realización de los pagos correspondientes, cuando se plantean problemas de flujo de efectivo.

Con respecto a 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, numeral 4.1. Las entidades públicas sujetan la ejecución de sus gastos a los créditos presupuestarios autorizados en la Ley de Presupuesto del Sector Público, aprobada por el Congreso de la República. En esta Ley se establecen claramente los límites de compromiso de los pliegos presupuestales durante el ejercicio 2015. En tal sentido, 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, en la Directiva de Ejecución presupuestal se 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 contenidas en la LFRTF y la capacidad de financiamiento del año fiscal respectivo, en un marco de disciplina, prudencia y responsabilidad fiscal.

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

- Eficiencia y efectividad en el gasto público.** La PCA es concordante con una ejecución eficiente y efectiva del gasto público
- 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.
- Presupuesto dinámico.** La PCA responde a una ejecución dinámica de los presupuestos institucionales de los pliegos.
- Perfeccionamiento continuo.** La PCA está sujeta a perfeccionamiento continuo con el objeto de mejorar la ejecución del gasto público de los pliegos.
- 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. La PCA es determinada por la DGPP, mediante Resolución Directoral a nivel de pliego, que al inicio del ejercicio es otorgada en aproximadamente un mínimo del 90% del PIA; con ello se debe asegurar al 100% el compromiso anual del gasto fijo como la planilla de servidores, gastos generales, contratos firmados, proyectos de vienen de ejercicios anteriores y parcialmente los gastos de bienes y servicios.

La PCA es revisada trimestralmente por la DGPP de oficio. La revisión de la PCA es aprobada mediante Resolución Directoral, dentro de los diez (10) días calendario siguientes de concluido el período trimestral. De haber mayores compromisos, el MEF autoriza realizar modificaciones internas a la PCA y de ser necesario otorgar mayor disponibilidad para cumplir los compromisos.

En el GRLL, para determinar la disponibilidad de fondos, se administra la PCA inicial que asegura anualmente la disponibilidad de efectivo para el gasto fijo y relaciones contractuales firmes. Además se evalúan trimestralmente las modificatorias necesarias, las mismas que se registran en el sistema SIAF SP.

Con ello se concluye que la calificación de desempeño es A.

21.4 Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio

Este indicador 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; los ajustes a las asignaciones presupuestales están normados en los Arts. 38, 39, 40, 41 y 42 de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, esta norma permite dos modificaciones significativas en el año.

En la Sub gerencia de Presupuesto del GRLL se realizan los ajustes presupuestarios de manera transparente, pero no completamente previsible; algunos se atienden de acuerdo a los avances en la ejecución de proyectos de inversión y actividades, pues muchas veces los expedientes técnicos no están bien formulados o en algunos casos priorizados inadecuadamente en el año, conllevando a modificaciones presupuestarios de último momento.

Otra causa es la falta de previsibilidad de bienes y servicios para atender requerimientos obligatorios, lo cual repercute en la calidad del gasto.

El GRLL, durante 2015, realizó 1,015 modificaciones del tipo 3, que se refieren a créditos presupuestarios y anulaciones. Estas modificaciones no se ajustan a las buenas prácticas, reflejando que no existe una buena planificación de actividades que asegure la asignación adecuada de los recursos públicos. Dichas modificaciones son numerosas y se realizan con frecuencia durante el curso del ejercicio, con ajustes presupuestarios significativos.

Por lo tanto, la calificación de desempeño es C.

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

Este indicador mide el grado en que existen atrasos en el pago de los gastos devengados en el GRLL y si existe un mecanismo de seguimiento regular sobre el desempeño de la institución en este sentido. La dimensión 22.1 se evalúa sobre la base de la información disponible en los tres ejercicios fiscales finalizados, mientras que la dimensión 22.2 se valora al momento de la evaluación.

La normativa vigente en el país establece que el pago de gastos devengados debe realizarse dentro de los 15 días posteriores a la recepción en conformidad de los bienes, servicios y consultorías contratadas. Se establece adicionalmente que, de no cumplirse con este plazo, el contratado o proveedor tienen derecho al cobro de intereses legales que se computan a partir de la fecha en que debió efectuarse el pago correspondiente⁷⁵.

⁷⁵ Art. 149 del Reglamento de la Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado.

Por otro lado, la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto establece que los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año fiscal se cancelan durante el primer trimestre del año fiscal siguiente, con cargo a la disponibilidad financiera existente correspondiente a la fuente de financiamiento a la que fueron afectados. Sin embargo, vencido el plazo indicado y no habiéndose efectuado el pago, se procede con la anulación del registro presupuestario efectuado⁷⁶.

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 GRLL se ha evidenciado que existen registros de algunos gastos devengados no girados por RO, a fin de evitar reversiones al Tesoro público. Así mismo se ha evidenciado que existen casos de atrasos en los pago relacionados con las ejecución del gasto, cuyos responsables elaboran los expedientes. Muchos de ellos se atienden y registran en el SIAF SP, con autorizaciones administrativas, sin las conformidades de entrega de bienes y de servicios; agotando el tiempo para atender el pago correspondiente y generándose anulaciones.

Para establecer el volumen de atrasos en el pago de gastos en el GRLL, se tomó como referencia la información que se encuentra en el portal de transparencia del MEF – consulta amigable de los años 2013, 2014 y 2015; se realizó la comparación del gasto devengado con el gasto girado (efectivamente pagado) al cierre de los ejercicios. Adicionalmente se evidencia que el GRLL emite reportes a través del aplicativo SIAF SP de la lista de atrasos por los compromisos adquiridos.

Cuadro 3.13
Atrasos de pagos del GRLL, años 2013 -2015

Año	PIA	PIM	Devengado	Girado	Por pagar	% de atraso
2013	1,034'471,261	1,434'221,395	1,351'617,008	1,351'108,935	508,073	0.04%
2014	1,133'290,853	1,514'719,376	1,370'848,249	1,370'160,398	687,851	0.05%
2015	1,370'398,392	1,952'274,598	1,780'774,522	1,777'342,715	3'431,807	0.19%

Fuente. Elaboración propia con información 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 GRLL alcanzó al 0.04%, 0.05% y 0.19% para los años 2013, 2014 y 2015 respectivamente. Estos porcentajes son relativamente bajos con relación al gasto total.

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

⁷⁶ Art. 37 de la Ley 28411

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 virtud a los montos relativamente pequeños que significan los atrasos de pago del gasto devengado en el GRLL, el seguimiento que se hace es anual al cierre del ejercicio fiscal y no incluye un análisis de la composición y antigüedad de los mismos.

Por ello, la calificación que corresponde es 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. Los salarios de los trabajadores ocasionales y los pagos discrecionales que no forman parte del sistema de nóminas se incluyen en la evaluación de los controles internos del gasto no salarial (ID-25). El gasto de la nómina suele ser uno de los rubros más grandes del gasto público y abarca varios regímenes, por ende puede incluir varias nóminas y todas deben tomarse en cuenta en la presente evaluación. El período de evaluación, para las primeras tres dimensiones, corresponde en el momento de la evaluación, mientras que para la 23.4 considera los tres últimos ejercicios fiscales finalizados.

El artículo 86 del Reglamento de la Carrera Administrativa establece que las entidades públicas organizan y mantienen actualizado el registro de sus funcionarios y servidores, tanto activos como cesantes, así como el correspondiente escalafón, bajo responsabilidad de la oficina de personal o la que haga sus veces; asimismo, en el siguiente artículo estipula que el registro de funcionarios y servidores será organizado de manera uniforme en todas las entidades públicas, teniendo en cuenta que para efectos de la carrera administrativa y el sistema único de remuneraciones, la administración pública constituye una sola institución. Los datos del registro que genera la propia entidad se actualizan de oficio, los restantes son incorporados a pedido y acreditación del interesado.

El escalafón de servidores de carrera se actualiza de oficio en cada grupo ocupacional y por niveles de carrera al término de cada proceso de ascenso; los datos del escalafón referidos a cada servidor tienen validez en toda la administración pública.

En el caso del personal contratado bajo la modalidad de Contrato Administrativo de Servicios (CAS), el órgano encargado de los contratos está establecido en el artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo 1057 que textualmente señala: “el órgano encargado de los contratos administrativos de servicios es determinado por cada entidad conforme a las funciones establecidas en los respectivos reglamentos de organización y funciones. De no designarse al órgano encargado será la Dirección General de Administración o el que haga sus veces”.

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

23.1 Integración de la información de la nómina y los registros 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, 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 se lleven a cabo según las asignaciones presupuestarias aprobadas para el personal.

La evidencia recogida en el GRLL, a través de una entrevista con la jefa responsable de recursos humanos, confirma que cuentan con una base de datos del personal en el aplicativo SIGA regional, la cual cuenta con un sistema de alerta para procesar la planilla vinculada al Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP); sin embargo, la conciliación propiamente no se realiza de manera mensual, sino semestral.

La buena práctica internacional señala que el gobierno subnacional gestiona la nómina de personal a partir de una base de datos en la que están registrados todos los funcionarios públicos que reciben un salario del Estado de forma regular, normalmente mensual. Asimismo debe estar vinculada a otras dos fuentes de información con las que se concilia en forma mensual. Mediante la base de datos, debidamente conciliada con el expediente del funcionario y el escalafón institucional, se procesa la nómina de personal para afectar el presupuesto de salarios. Esta vinculación es automática.

De acuerdo a la evidencia, el GRLL califica en esta dimensión con C.

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 y deberá generar un registro de verificación de cambios.

En el GRLL, la evidencia recogida indica que la gestión de cambios a la nómina es mensual, de acuerdo al procedimiento llevado por las UE, y en algunos casos en forma trimestral, debiéndose principalmente a retrasos en la entrega de la documentación que valida los cambios a la nómina.

La buena práctica internacional indica que el GR gestiona los cambios a la base de datos del personal que surgen de altas, bajas o transferencia de funcionarios de forma mensual y, por lo general, en tiempo para afectar la nómina del mes siguiente.

Los cambios a la base de datos de personal que no se gestionan dentro del mes, corresponden principalmente a algunas pocas ejecutoras de educación (principalmente de la sierra liberteña) y son poco significativos respecto al gasto total ejecutado en la partida de salarios.

De acuerdo a la evidencia, la dimensión califica con 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

La evidencia recogida muestra que los cambios que se realizan a la nómina están sustentados en documentos de autorización de dichas modificaciones, como resoluciones de la máxima autoridad administrativa, resoluciones de nombramiento, etc. Dichos cambios dependen de la base de datos utilizada, la cual es actualizada en el nivel central.

La buena práctica internacional revela que la gestión de la base de datos del personal debe tener controles internos adecuados. La facultad de introducir cambios en los registros de personal está restringida a funcionarios autorizados y los cambios que se introducen quedan grabados en una bitácora de operaciones y transacciones realizadas.

De acuerdo a la evidencia, la dimensión califica con C.

23.4 Auditoría 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 de fallas en los controles, para subsanar la falta de datos.

La evidencia recogida en el GRLL detalla que en el caso de la sede no se han realizado auditorías a la nómina, pero si se han realizado auditorías parciales en diferentes UE. Pese a ello, no se logró auditar el 100% de la nómina. La buena práctica internacional indica que la gestión de la nómina del GRLL se audita anualmente de forma sistémica.

De acuerdo a la evidencia, la dimensión califica con C.

ID-24 Adquisiciones (M2)

Este indicador examina los aspectos claves de la gestión de las compras y contrataciones públicas en el GRLL. La evaluación se centra en la integralidad y transparencia de los procesos de selección y adjudicación, la importancia de los procedimientos para asegurar concursos abiertos y competitivos, el seguimiento de los resultados de las adquisiciones y el acceso a instancias de apelación y resarcimiento. La información para la evaluación se ha tomado del último ejercicio fiscal finalizado al momento de la evaluación, el año 2015.

La gestión de las compras y contrataciones públicas en el GRLL estaba reglamentada durante el período de evaluación por el DL 1017 – Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado⁷⁷, su reglamento y modificaciones. Estas disposiciones establecen las formas de organización de las contrataciones públicas, los derechos y obligaciones de los participantes, los procedimientos y mecanismos de contratación, así como los instrumentos de solución de controversias e impugnaciones⁷⁸. La responsabilidad de velar por el cumplimiento y gestión de esta normativa a nivel nacional, mediante la sanción de normas técnicas y administrativas complementarias, le corresponde al OSCE, instancia autónoma adscrita al MEF⁷⁹.

La responsabilidad sobre la gestión de las compras y contrataciones públicas en el GRLL recae sobre la Gerencia Regional de Contrataciones, dependiente de la Gerencia General Regional. Sus principales funciones de acuerdo al ROF⁸⁰ del GRLL son: gestionar las contrataciones de bienes, servicios y obras, conducir el proceso de preparación de expedientes de contrataciones, efectuar actos preparatorios, asistir técnicamente a los comités en los procesos de selección, elaborar, suscribir, control y seguimiento de los contratos derivados de los procesos de selección, entre otros. En determinados procesos, a discreción del titular del pliego, en este caso el Gobernador Regional, la conducción del proceso de contrataciones podrá delegarse a una Comité Especial⁸¹.

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

24.1 Seguimiento de las adquisiciones

En esta dimensión se evalúa la medida en que existen sistemas en los cuales se conservan bases de datos o registros de la contratación, incluidos los datos sobre lo comprado, el valor de los contratos y el adjudicatario de los mismos. Se valora si los datos son exactos y completos para todos los métodos de compra de bienes, servicios y obras.

El órgano encargado de las contrataciones de las UE guarda físicamente todo el acervo documentario procedente de las contrataciones y los procesos de contrataciones, además registran los procesos de contrataciones y las órdenes de compra y de servicio que la respaldan de todos los métodos de adquisiciones en el SIGA o a través de hojas de cálculo Excel (Gerencia Regional de Agricultura y Colegio Militar Ramón Castilla).

⁷⁷ Art. 3, Ámbito de Aplicación, DL 1017.

⁷⁸ El DL 1017 ha sido modificado por la Ley 30225 y su reglamento a partir del año 2016.

⁷⁹ Arts. 57 y 58, DL 1017.

⁸⁰ Reglamento de Organización y Funciones aprobado con OR 087-2014-GR_LL/CR.

⁸¹ Art. 27, Reglamento del DL 1017.

Estos sistemas permiten hacer el seguimiento a las contrataciones y emitir informes regulares y globales sobre los montos adjudicados, las adquisiciones realizadas y los contratos firmados. No existe evidencia de que la información utilizada en estos reportes no es fidedigna.

De acuerdo a lo evaluado, por ser una buena práctica internacional, la calificación que corresponde es 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 el año 2015. La información ha sido obtenida a través de la página web CONOCE⁸² del OSCE⁸³, plataforma que permite consultar y monitorear los principales indicadores de contrataciones por región para un periodo determinado.

Los métodos de contratación pública, según el DL 1017, 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) la convocatoria pública, que permite la participación de cualquier postor.

Los métodos de contratación 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.
- 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.

⁸² Aplicación informática elaborada por el OSCE con información resumida de los tipos de contrataciones llevadas a cabo por las entidades del Estado en el ámbito de su normativa.

⁸³ <http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AConsulta%20Amigable%3AAtest01.wcdf/generatedContent>

- 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.
- i) **Exoneración.** Es un proceso que se realiza cuando existen casos en que los procesos de selección no cumplen con función alguna sean 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.

En cuanto a las contrataciones hasta 8 UIT, su evaluación es reservada y se requiere como mínimo un postor, por lo que no son consideradas como competitivas, al igual que los procesos por modalidad de exoneración.

El cuadro 3.14 muestra los 20,512 procesos de compras y contrataciones realizados por el GRLL en el año 2015, desagregado por estos métodos de contratación:

Cuadro 3.14
Distribución de la contratación pública del GRLL por tipo de contratación, año 2015
(En millones de soles)

Tipo de contratación	Número	Valor	Participación en el total (%)
Adjudicación Directa Pública	43	14.00	5%
Adjudicación Directa Selectiva	198	19.00	7%
Adjudicación de Menor Cuantía	295	27.80	10%
Convenio Marco	1,966	13.20	5%
Licitación Pública	32	63.50	23%
Concurso Público	16	49.60	18%
Régimen Especial	23	6.80	3%
Total por competencia	2,573	193.90	70%
Exoneración	15	19.90	7%
Contrataciones hasta 8 UIT	17,924	57.60	21%
Total sin competencia	17,939	77.50	30%
Total tipo de contratación	20,512	271.4	100%

Fuente. Elaboración propia con información de la aplicación CONOSCE del OSCE.

Los resultados del cuadro anterior establecen que el 70% del valor de las contrataciones públicas adjudicadas en el GRLL se realizaron por métodos competitivos.

En función de la evidencia provista, la calificación de la dimensión es B.

24.3 Acceso público a la información sobre la modalidad de las adquisiciones

Revisa el nivel de acceso a información completa, confiable y oportuna sobre las adquisiciones. La fuente de información ha sido la página web del OSCE, para los procesos de contratación del año 2015.

Cuadro 3.15

Criterios de valoración de información sobre las adquisiciones del GRLL

Información acceso al público	(Sí/No)	Documento explícito	Ubicación
1) Marco jurídico y reglamento de las adquisiciones	Sí	DL 1017 de Contrataciones el Estado y su Reglamento Decreto Supremo 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	Planes anuales de contrataciones	Los planes anuales de contrataciones del GRLL se encuentran en el siguiente enlace: <a href="http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?scripto=PKU_PROCESOS_PLAN_ANUAL.doview&ag_eue_codigo=42&ag_anho=2015&ag_codigo=41&_CALIFICADOR_=PORTLET.1.103.0.20.79&_REGIONID_=1&_PORTLETID_=103&_ORDERID_=0&_PAGEID_=20&_CONTENTID_=79&_USERID_=<!--USERID-->&_PRIVILEGEID_=1">http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?scripto=PKU_PROCESOS_PLAN_ANUAL.doview&ag_eue_codigo=42&ag_anho=2015&ag_codigo=41&_CALIFICADOR_=PORTLET.1.103.0.20.79&_REGIONID_=1&_PORTLETID_=103&_ORDERID_=0&_PAGEID_=20&_CONTENTID_=79&_USERID_=<!--USERID-->&_PRIVILEGEID_=1
3) Oportunidades de licitación	Sí	Bases administrativas de los procesos de selección	Las bases para las compras y contrataciones del GRLL se encuentran el siguiente portal: 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 GRLL se encuentra el siguiente portal: http://www2.seace.gob.pe/
5) Los datos acerca de la resolución de las reclamaciones en materia de adquisiciones	Sí	Resoluciones del Tribunal	Las resoluciones sobre reclamaciones se encuentran 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	Esta información se puede generar para el GRLL en el siguiente enlace: http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AConsulta%20Amigable%3Atest01.wcdf/generatedContent

Fuente. Elaboración propia con datos del portal de OSCE y SEACE.

La evaluación del acceso de información al público tal como se muestra en el cuadro 3.15, cumple con los 6 elementos claves de información de las adquisiciones.

El resultado de la evaluación califica el desempeño en esta dimensión con A.

24.4 Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

Evalúa la eficiencia y eficacia de un mecanismo independiente para la resolución de reclamaciones administrativas. La fuente de información ha sido el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

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 OSCE.

Cuadro 3.14

Criterios de valoración para las reclamaciones en adquisiciones públicas del GRLL

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 GR.
2) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas.	Sí	No existe prohibición alguna que haga inaccesible este proceso, debiendo cumplir con los procesos y requisitos que la norma determina según lo estipulado en el capítulo XII del Reglamento de la Ley de contrataciones.
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 ⁸⁵ , determina los procedimientos a una reclamación o recurso de apelación y 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 ⁸⁶ .
5) Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones.	Sí	Existen plazos determinados por el reglamento de la Ley de Contrataciones ⁸⁷ 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	Las resoluciones de los reclamos promulgados por el Tribunal son de cumplimiento obligatorio, tanto para el proveedor como para la institución ⁸⁸ .

Fuente. Elaboración propia con datos de la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

De acuerdo a la evaluación realizada según el cuadro 3.16, el GRLL cumple con todos los criterios, obteniendo una calificación de A.

⁸⁴ DL 1017 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.

⁸⁵ Reglamento de la Ley de Contrataciones. Art 109 y 110.

⁸⁶ Ídem. Art. 119.

⁸⁷ Ídem. Art.107 y 110.

⁸⁸ 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 GRLL y abarca 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. La evaluación del indicador tomará en cuenta al momento de la evaluación.

La normativa para los controles del gasto público se sujeta a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República⁸⁹ y la Guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado⁹⁰ que define claramente el contenido del control interno referido a la segregación de funciones.

Además, la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto⁹¹ abarca los lineamientos de compromiso del gasto. La ley General de Tesorería⁹² y la Directiva de Tesorería⁹³, establecen los lineamientos, procedimientos de carácter general y permanente relacionados con la ejecución financiera y demás operaciones de Tesorería, así como las condiciones y plazos para el cierre de cada año fiscal.

El calendario de compromisos de gasto se aprueba para el GRLL y para cada pliego a nivel nacional por parte de la DGPP y se registra mensualmente en el SIAF SP. El control de los compromisos de gasto durante el año en curso se lleva a cabo a través del control sistemático de la partida de gasto en el presupuesto público vigente, junto con la disponibilidad de caja inscrita en el SIAF SP. Esta información es comunicada por la DGPP a todas las UE del GRLL, a través del SIAF SP, para que proceda a su utilización. La ejecución del gasto en el GRLL se rige además bajo la Ley General de Presupuesto Público, que dispone las etapas previas a realizarse en cada uno de sus procesos: Certificación, PCA, compromiso mensual, devengado y pago.

Para su funcionamiento, el GRLL cuenta con documentos de gestión alineados a los objetivos nacionales y regionales, como lo son el ROF y el MOF.

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

⁸⁹ Art. 7° de la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y sus modificatorias.

⁹⁰ Resolución de Contraloría General 458-2008-CG.

⁹¹ Art. 33° de la Ley 28411.

⁹² Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería.

⁹³ Directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15 y su Modificación de la Directiva de Tesorería con la RD 001-2011-EF/77.15, en donde dictan disposiciones complementarias respecto del cierre de operaciones del Año Fiscal anterior, del Gasto Devengado y Girado y del uso de la Caja Chica, entre otras.

25.1 Separación de funciones

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

En los documentos de gestión vigentes del GRLL (ROF y MOF) se establece claramente la estructura orgánica de la entidad, la organización interna para su funcionamiento, el listado de las funciones generales por cargo de cada unidad orgánica y las funciones específicas a nivel de los cargos, sus responsabilidades y atribuciones. Asimismo cuentan con directiva de viáticos y caja chica.

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

Dentro de las buenas prácticas internacionales, el GRLL cuenta con documentos donde se establecen la separación de funciones para los diferentes procedimientos del gasto, al igual que la determinación de sus responsabilidades institucionales.

De acuerdo a la evidencia, la dimensión califica al GRLL con A.

25.2 Eficacia de los controles para los compromisos del gasto

Esta dimensión evalúa la eficacia de los controles de los compromisos de gasto. Este proceso se presenta como una dimensión separada por la importancia que revisten estos controles para garantizar que las obligaciones de pago del GR 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 GR, la certificación de crédito presupuestario no se encuentra claramente establecida, por lo que en las diferentes UE no existe un mismo criterio para formalizar esta fase, pese a que la directiva de ejecución presupuestaria⁹⁴ señala claramente que ella corresponde a los actos preparatorios para la ejecución del gasto y debe contarse con la documentación que sustente el expediente de contratación. En el aplicativo informático SIAF SP existe control en el proceso, es decir todo lo que se registra como gasto presupuestal debe de figurar en el sistema y éste no debe ser superior a las asignaciones presupuestarias aprobadas en el presupuesto.

Sin embargo, se ha evidenciado que no todos los compromisos culminan el proceso hasta el pago debido, existen casos como: i) se devenga para evitar reversiones al Tesoro público, este caso generalmente se presenta a fin de año; ii) se devengan las compras sin conformidad de entrega de bienes y servicios, que finalmente terminan en anulaciones; iii) se realizan certificaciones sin contar con la documentación completa del expediente de contratación; y, iv) se realizan compromisos presupuestarios sin existir saldo financiero en las cuentas de la fuente RDR.

Debido a que el GRLL dispone de procedimientos de control para los compromisos de gasto, pero son eficaces solo en parte, esta dimensión se califica con C.

⁹⁴ Directiva 005-2010-EF/76.01 - Directiva de ejecución presupuestaria, modificada por RD 022-2011-EF/50.01.

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 GRLL. Para efectuar las autorizaciones de pago en el GRLL se realizan los procedimientos establecidos en la Directiva de Tesorería, relacionados al registro del gasto girado en el sistema SIAF-SP para la mayor parte de los gastos realizados, al igual que para la administración del fondo para el pago en efectivo y fondo de caja chica⁹⁵. Sin embargo, estos procedimientos no se realizan de manera oportuna en su totalidad.

En el GRLL se ha evidenciado que existen algunos casos cuyas autorizaciones de pago no se ejecutan en los plazos establecidos, debido a las demoras producidas en completar el expediente y alcanzar al área de tesorería para su trámite de giro respectivo. No obstante, la mayor parte de los pagos realizados cumplen con los procedimientos y cronograma de pago establecidos. La mayoría de las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican, según lo establecido en la práctica internacional.

En conclusión, corresponde calificar a la presente dimensión con B.

ID-26 Auditoría Interna (M1)

Este indicador evalúa los estándares y procedimientos aplicados en la auditoría interna en el GRLL. El alcance de la evaluación, para los indicadores 26.1 y 26.2, se considera el momento de la evaluación, para 26.3 el año 2015 y para 26.4 los años 2013, 2014 y 2015.

La Ley 27785 entiende la auditoría interna como control interno posterior⁹⁶ y a nivel del GRLL está encargada al Órgano de Control Interno (OCI) asignado a la institución.

El OCI asignado al GRLL está dirigido por un Jefe designado por la CGR, entidad que tiene dependencia funcional y administrativa⁹⁷. Por ello, el Jefe del OCI tiene la obligación de dar cuentas del ejercicio de sus funciones a la CGR.

Las Auditorías que realiza el OCI están enmarcadas en un Plan Anual de Control aprobado por la CGR y también a solicitud expresa de la CGR.

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

⁹⁵ Directiva 001-2015-GRLL-GGR/GRA - Directiva para la Administración del Fondo de pago en efectivo y Fondo de Caja Chica en la Sede del GRLL.

⁹⁶ Ley 27785 – Ley orgánica del sistema nacional de control interno y de la Contraloría General de la República. Art. 7.

⁹⁷ El personal del OCI es aún dependiente administrativamente del GRLL, pero está supeditado en todos los casos al jefe del OCI.

26.1 Cobertura de la auditoría interna

Esta dimensión evalúa la medida en que las entidades gubernamentales están sujetas a auditoría interna. La evaluación se realiza a junio del 2016. Las auditorías de cumplimiento se realizan dentro del ámbito de control de cada OCI; es por ello que cada una de las UE cuenta con un Plan Anual de Control⁹⁸.

El Plan Anual de Control contiene el número de acciones de control que se desarrollarán durante cada ejercicio fiscal. El tipo de auditoría que se lleva a cabo lo determina la CGR. La mayor parte de las auditorías que se realizan son de cumplimiento, sin embargo también pueden atender actividades de control que surgen eventualmente por denuncias periódicas, por personas naturales o cuando las circunstancias lo ameriten.

Existen OCI en las UE con mayor presupuesto, tales como una OCI para las UE del sector Salud (las UE con mayores presupuestos y mejor acceso por su ubicación geográfica representan el 15% del presupuesto que ejecutan) y en Educación (las UE con mayores presupuestos y mejor acceso por su ubicación geográfica representan el 25% del presupuesto que ejecutan), PECH (ejecuta el 23% del presupuesto) y la Sede del GRLL (ejecuta el 15% del presupuesto). En cada una de ellas se aplica el Plan Anual de Control⁹⁹ para sus respectivas instituciones.

La auditoría de estados financieros y presupuestarios es delegada a empresas de auditoría seleccionadas por la CGR y contratadas por el GRLL¹⁰⁰.

Como lo ha evidenciado el equipo evaluador, la auditoría interna interviene a las UE que son responsables de la mayor parte del gasto total presupuestario (ejecutan el 78% del presupuesto) y son más accesibles geográficamente para su intervención.

De acuerdo a la evidencia recogida, la calificación obtenida es B.

26.2 Naturaleza de las auditorías y las normas aplicadas

Esta dimensión evalúa la naturaleza de las auditorías realizadas y el grado de observancia de las normas profesionales. La evaluación se realiza a junio del 2016.

Las actividades de la auditoría interna se concentran parcialmente en las evaluaciones de la suficiencia y eficacia de los controles internos, ya que se centran en el cumplimiento de las leyes, las reglamentaciones y los contratos, así como la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

La auditoría de los estados financieros y presupuestales es delegada a empresas de auditoría seleccionadas por la CGR y contratadas por el GRLL. Las auditorías se basan en las normas de auditoría utilizadas por el OCI, que son las Normas de Auditoría Gubernamental (NAGU)¹⁰¹.

Las actividades de la auditoría interna se concentran principalmente en el cumplimiento de la fundamentación jurídica y la legalidad del procedimiento, y se les conoce como auditorías de cumplimiento. No se han realizado auditorías de desempeño.

Por la evidencia recogida en esta dimensión, la calificación es B.

⁹⁸ Ley 27785 – Ley orgánica del sistema nacional de control interno y de la Contraloría General de la República. Art. 7.

⁹⁹ Ídem. Art. 10.

¹⁰⁰ Ídem. Art. 8.

¹⁰¹ Resolución de la CGR 259-2000-CG del 7 de diciembre de 2000.

26.3 Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

Esta dimensión evalúa las evidencias específicas de una función eficaz de auditoría interna, las que surgen de la preparación de programas anuales de auditoría y su ejecución efectiva, incluida la disponibilidad de informes de auditoría. La evaluación se realiza para 2015.

Se ha evidenciado que la sede central del GRLL cuenta con el Plan Anual de Control aprobado por la CGR; basados en dicho plan se programaron cinco acciones de control y una intervención al Proyecto Especial del Parque Industrial de Trujillo (PEPIT), dando un total de 6 acciones de control, las cuales fueron ejecutadas en su totalidad.

Las auditorías realizadas son formalizadas a través de informes que se dan a conocer una vez concluida la acción de control. De forma regular, el OCI entrega los resultados de los informes de auditoría interna al titular GRLL¹⁰² y a la CGR.

De acuerdo a la evidencia, la calificación en esta dimensión es A.

26.4 Respuesta a los informes de auditoría interna

Esta dimensión evalúa el grado en que las instituciones toman medidas en respuesta a las recomendaciones de la auditoría interna. La evaluación toma en cuenta los años 2013, 2014 y 2015.

El OCI está encargado del seguimiento de las recomendaciones o las medidas correctivas, de forma directa, a través de informes semestrales a la CGR. La implementación de las recomendaciones de auditoría se regula por la directiva 014-2000-CG/B150, e implica diferentes procesos y procedimientos, incluyendo en algunas oportunidades la asignación de presupuesto. Asimismo la CGR ha implementado un sistema denominado Seguimiento de Medidas Correctivas¹⁰³, el cual por normativa se actualiza cada semestre, sin que ello signifique que el OCI haga recordar y solicite vía documental a la entidad dicha implementación en tiempos menores y/o que la propia entidad, de oficio o a consecuencia de las comunicaciones del OCI, implemente estas recomendaciones en plazos menores.

El estado situacional de la implementación de las recomendaciones de auditoría a junio de 2016 es el siguiente:

Cuadro 3.17
Situación de recomendaciones de informes de control del GRLL

Año	Recomendaciones	Pendiente	En proceso	Implementada	Retomada	No aplica
2013	91	28	20	42	0	1
2014	96	14	31	37	14	0
2015	103	32	26	36	9	0
Total	290	74	77	115	23	1

Fuente. Elaboración propia con datos del GRLL y el OCI.

¹⁰¹ Resolución de la CGR 259-2000-CG del 7 de diciembre de 2000.

¹⁰² Ley 27785 – Ley orgánica del sistema nacional de control interno y de la Contraloría General de la República. Art. 10.

¹⁰³ Resolución de contraloría 279-2000-CG del 29 de diciembre de 2000.

Los resultados del cuadro anterior muestran que en 2013 se implementó un 46% de las recomendaciones hechas por la EFS, en 2014 un 39% y en 2015 un 35%. En promedio, el 40% de las recomendaciones son implementadas por las entidades auditadas.

De acuerdo a la evidencia provista para la dimensión, la calificación es D.

Pilar VI Contabilidad y presentación de informes

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

ID-27 Integridad de los datos financieros (M2)

Este indicador establece la medida en que las cuentas bancarias de la Tesorería, las cuentas de orden y las cuentas de anticipos se concilian periódicamente y el modo en que los requerimientos respaldan la integridad de los datos financieros. La información utilizada en la presente evaluación es la que corresponde al momento de la evaluación.

La información financiera que el GRLL presenta a los órganos rectores está regulada por la Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería y por la Directiva de Tesorería¹⁰⁴.

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

27.1 Conciliación de cuentas bancarias

Esta dimensión evalúa la oportunidad de la conciliación de las cuentas bancarias del GRLL. Se debe realizar una comparación periódica y puntual entre los datos de las transacciones de las cuentas bancarias en el Banco de la Nación o en bancos comerciales y los libros de caja del GRLL. 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.

Conforme a las normas establecidas por la DGETP e implementadas en los sistemas del SIAF SP, las conciliaciones bancarias son realizadas mensualmente, a nivel de cada UE, por los titulares de las cuentas bancarias debidamente acreditados ante la DGETP.

¹⁰⁴ Directiva 001-2007-EF/77.15 y sus modificatorias, RD 002-2007-EF-77.15 Art. 57, 79.

Por disposición de la DGCP, así como de la DGETP, cada UE deben realizar mensualmente a través de los sistemas del SIAF SP la Conciliación de las Cuentas de Enlace entre la DGETP y la UE (recursos de la cuenta única que figuran en la contabilidad del Tesoro como egresos Vs. los pagos realizados por la UE que figuran en el SIAF SP como utilizados y cargados en el BN). Sin embargo, en este caso a nivel de pliego en el GRLL, la conciliación con las UE se realiza una vez al año.

Una tercera conciliación es la que mensualmente realiza el Contador y el Tesorero de la UE para compatibilizar lo mostrado en el libro banco que maneja la tesorería y el libro auxiliar estándar que maneja la oficina de contabilidad, respecto a los saldos de las cuentas bancarias y las cuentas contables que deben figurar en los estados financieros.

En función a la evidencia, la calificación de la dimensión es D.

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 estados financieros de la entidad, pero es necesaria para consignar sus derechos o responsabilidades contingentes, estableciendo recordatorios en forma contable.

En cuanto a la conciliación de cuentas de orden, estas se controlan a través del análisis de cuenta utilizando para ello el Libro Auxiliar Estándar que se emite del sistema SIAF SP. Esta conciliación es automática a nivel presupuestal y financiero, para conocer los saldos a una fecha determinada y verificar a través del análisis de cuenta mediante el sistema.

En el caso del GRLL, las cuentas de orden no se concilian a nivel pliego; sin embargo, en la Sede Administrativa la conciliación se realiza trimestralmente y se compensan de manera oportuna a más tardar al cierre del ejercicio fiscal.

De acuerdo a la evidencia, la calificación de la dimensión es D.

27.3 Cuentas de anticipos

Evalúa la medida en que se lleva a cabo la conciliación y compensación de las cuentas de anticipos, precisando que éstos 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, con cargo a las rendiciones o compensaciones correspondientes.

La información utilizada para medir esta dimensión proviene de revisar los egresos registrados en el SIAF SP por las Oficinas de Tesorería, clasificando los tipos de operación de encargos internos, encargos internos para viáticos, caja chica, encargos otorgados y el análisis de la cuenta contable 2015 referente a los servicios y otros contratados por anticipado.

Todas las UE del GRLL otorgan anticipos a proveedores de bienes y servicios, contratistas de proyectos de inversión, consultores y trabajadores por gastos de viajes y comisiones, cumpliendo el protocolo establecido por la DGETP y con las autorizaciones debidas. Estas

operaciones registradas y transmitidas al MEF a través del SIAF SP están sujetas al control y validación de la DGETP para que la rendición de cuenta documentada se realice en los plazos establecidos por la normatividad vigente (máximo 30 días). En los casos de adelantos por contratos de inversiones o de adquisiciones de bienes y servicios, el control se sujeta a las condiciones contractuales vigentes. En ambos casos se constata que los anticipos se compensan de manera oportuna, incluyendo los de acuerdo a la relación contractual.

Las Oficinas de Contabilidad de todas las UE deben transmitir al pliego del GRLL sus balances mensualmente, acompañados por el análisis de la cuenta contable que controla los anticipos. El contador tiene la capacidad de rechazar los balances que no son entregados con los requisitos establecidos por el pliego.

La buena práctica internacional establece que las cuentas de anticipo que registra el gobierno subnacional se concilian por lo menos mensualmente, dentro del siguiente mes de finalizado el período, a fin de sustentar los estados financieros a transmitir mensualmente a la DGCP.

En el GRLL, la Sub Gerencia de Tesorería realiza la conciliación de los anticipos en forma mensual. Sin embargo en el Año 2015 no se efectuaron conciliaciones por anticipo.

Conforme lo constatado y las evidencias expuestas en la Sub Gerencia de Tesorería, la calificación del indicador es D.

27.4 Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros

Esta dimensión evalúa los procesos que respaldan el suministro de información financiera y se centra en la integridad de los datos, definida como la precisión y exhaustividad de los mismos.

El GRLL cuenta con una unidad especializada a cargo de asegurar que los procedimientos de seguridad para acceder a los registros contables y presupuestarios se respetan, informar sobre posibles violaciones a estos procedimientos y verificar la integridad de los datos.

La evidencia recogida se ajusta a los procedimientos regulados por la normatividad vigente¹⁰⁵ existiendo 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 Control de Pago de Planillas (MCP)
- b) Módulo Administrativo – Responsables

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 vigente¹⁰⁶ 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

¹⁰⁵ Resolución Directoral 050-2012-EF/52.03 del 08 de noviembre de 2012.

¹⁰⁶ Resolución Directoral 040-2011-EF/52.03. Art.3.

electrónica: <http://app2.mef.gob.pe/appBn/index.jsp>. Las mencionadas claves electrónicas y códigos de usuario son personales e intransferibles.

En el GRLL, los registros presupuestales y contables se encuentran debidamente protegidos, ajustándose a la buena práctica internacional. Por ello obtiene una 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 GRLL, valorando que los informes presentados sean coherentes con la cobertura y las clasificaciones utilizadas en el presupuesto aprobado, a efectos de hacer un seguimiento efectivo de los resultados presupuestarios y, en caso necesario, aplicar medidas correctivas. La evaluación se realiza sobre la base de la documentación disponible en el 2015 como último ejercicio fiscal finalizado.

La ejecución del presupuesto a nivel de todas las entidades públicas, nacionales, regionales y locales, está regulada por la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto¹⁰⁷ y las directivas específicas que emita la DGPP para ajustar los procesos y procedimientos establecidos¹⁰⁸. Esta normativa establece que el registro de las operaciones de ejecución presupuestaria en sus momentos de compromiso, devengado y pagado se realiza de forma obligatoria en el SIAF SP.

El registro de la ejecución presupuestaria en el sistema SIAF SP es responsabilidad de cada una de las 36 UE que conforman el GRLL. La Gerencia Regional de Presupuesto, dependiente de la Gerencia General Regional es, sin embargo, la entidad responsable de supervisar, conciliar y cerrar la ejecución presupuestaria para el conjunto del pliego de forma mensual, trimestral y semestral, según lo determinado por la Directiva 001-2016-EF/51.01 - Conciliación del marco legal y ejecución presupuestal para entidades gubernamentales del gobierno nacional, regional y local; y generar los informes de ejecución presupuestaria para el GRLL.

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 del ejercicio en curso

Esta dimensión evalúa la medida en que la información presupuestaria se prepara y presenta en los informes del ejercicio en curso, de un modo fácil y comparable con el presupuesto original aprobado. El año de evaluación es 2015 como último ejercicio presupuestal finalizado.

¹⁰⁷ Arts. 25 al 45, Ley 28411.

¹⁰⁸ Directiva 005-2010-EF/76.01 de Ejecución Presupuestal.

Conforme al marco legal descrito para este indicador, así como la información emitida por los sistemas informáticos empleados con carácter obligatorio (SIAF SP), se constata que en todos los informes de ejecución del presupuesto presentado a las autoridades para el seguimiento a nivel consolidado, no se establecen comparaciones directas con el PIA.

Dada la magnitud de modificaciones presupuestarias realizadas en el ejercicio fiscal, alterando considerablemente tanto las metas como los montos a gastar del presupuesto inicial, en todos los reportes elaborados por el SIAF SP, tanto presupuestales como contables, la comparación se realiza con el PIM.

Al no cumplir con las buenas prácticas internacionales por factores que no están al alcance del GRLL, le corresponde una calificación de D.

28.2 Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Esta dimensión mide si los informes de ejecución del presupuesto se presentan oportunamente. Además si están acompañados por un análisis y comentario sobre la ejecución del presupuesto.

La Gerencia Regional de Presupuesto del GRLL prepara mensualmente un informe de ejecución presupuestal que incluye un análisis y comentarios sobre su evolución en el período. Este informe se presenta a las autoridades regionales, en el marco de un Directorio Regional mensual, dentro de las dos semanas siguientes de finalizado el período correspondiente.

Tomando en cuenta la evidencia presentada, la calificación de la dimensión es A.

28.3 Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Evalúa la precisión de la información presentada, así como si se han presentado los gastos tanto para la etapa de compromiso como la de pago.

Respecto a la información presupuestal ejecutada por el GRLL, ésta debe ser registrada en el aplicativo informático del SIAF SP. Por las características de sus transmisiones, el MEF centraliza en sus bases de datos esta información, obligando al GRLL a realizar el registro y conciliar la información de sus compromisos y pagos, contrastando la calidad, precisión y garantía de esta información en sus diferentes niveles organizativos y funcionales proporcionados por el aplicativo informático.

Los reportes de ejecución presupuestaria que se recogen del SIAF SP permiten comparar el gasto comprometido contra los montos devengados y pagados. Por lo tanto, se puede hacer un seguimiento exacto de la utilización de los créditos presupuestarios afectados y los saldos existentes en cada partida presupuestaria. La información que se incluye en el SIAF SP es transaccional y los reportes se actualizan en el sistema después de 24 horas, pudiendo ser accedida a través de la consulta amigable del portal de transparencia económica del MEF¹⁰⁹. Finalmente, no se han evidenciado razones para dudar de la integralidad y calidad de la información sobre ejecución presupuestaria que el GRLL registra en el SIAF SP.

¹⁰⁹ El portal de transparencia económica se puede acceder a través del enlace: www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica.

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

EL GRLL elabora sus informes de evaluación en base a lo determinado por la normatividad y haciendo un análisis y conciliación de la información de los reportes emitidos por el aplicativo informático del SIAF SP, o lo disponible de la consulta amigable, para su posterior presentación a los entes rectores de acuerdo a la normatividad.

Teniendo en cuenta la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios emitidos por el GRLL, la evaluación de la dimensión se califica con una A.

ID-29 Informes financieros anuales (M1)

Este indicador establece la medida en que los informes financieros anuales del GRLL son completos, puntuales y coherentes con los principios y las normas de contabilidad generalmente aceptadas. La valoración del indicador se realiza con base en la información disponible para los siguientes periodos críticos: i) el último ejercicio fiscal finalizado, año 2015, para la dimensión 29.1, ii) el último informe financiero anual presentado para auditoría externa, para la dimensión 29.2, y iii) los informes financieros de los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) para la dimensión 29.3.

El Sistema Nacional Contabilidad Pública está regido por la Ley 28708 – Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad y sus modificaciones. El ente rector de este sistema es la DGCP, dependiente del MEF, quien reglamenta los aspectos técnicos y procedimentales. La preparación de los estados financieros por parte de las instituciones públicas del sector público, incluyendo los gobiernos regionales y gobiernos municipales, está reglamentada por la Directiva 004-2015-EF/51.01 - Presentación de Información Financiera, Presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del Estado para la elaboración de la Cuenta General de la República.

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 Federación Internacional de Contadores (IFAC), establece que la formulación y presentación de los estados financieros 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.

La responsabilidad sobre la aplicación de la normativa contable y la preparación de los estados financieros recae sobre la Oficina de Contabilidad, dependiente de la Gerencia Regional de Administración.

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	B
29.3	Normas contables	A

29.1 Integridad de los informes financieros anuales

Esta dimensión evalúa si los informes financieros del GRLL cumplen con tres criterios sustantivos: i) permiten comparar la ejecución del presupuesto contra la programación aprobada en el PIA; ii) incluyen información completa sobre ingresos y gastos, activos y pasivos; y, iii) se han elaborado una vez realizada la compensación de cuentas de orden y después de la conciliación de todas las cuentas bancarias.

Los informes financieros del GRLL, al 31 de diciembre de 2015, fueron presentados en cumplimiento de la normativa legal vigente, y remitidos dentro del plazo establecido a la DGCP del MEF, para su incorporación en la Cuenta General de República o los estados financieros consolidados del sector público. Los estados financieros del GRLL incluyen los siguientes informes requeridos, junto con las notas explicativas necesarias:

- Estado de Situación Financiera.
- Estado de Gestión.
- Estado de Cambios en el Patrimonio Neto.
- Estado de Flujos de Efectivo.
- Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos.
- Programación del Presupuesto de Ingresos.
- Programación del Presupuesto de Gastos.

Sin embargo, los Estados financieros no cumplen con realizar un análisis comparativo con el presupuesto original aprobado de los ingresos, gastos y saldos de caja, de acuerdo a lo señalado por la metodología.

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

29.2 Presentación de los informes para auditorías externas

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

El último informe financiero completo del GRLL presentado para auditoría externa corresponde al año fiscal 2015. Este documento fue remitido formalmente a la Sociedad de Auditoría (SOA) Galecio Sosa Consultores Sociedad Civil, en cumplimiento de la normativa vigente sobre control externo, el 5 de abril de 2016¹¹⁰, es decir posterior a los 3 meses siguientes al cierre del ejercicio.

Sobre la base de la evidencia provista, la calificación que corresponde a la dimensión es B.

29.3 Normas contables

Esta dimensión evalúa la medida en que los informes financieros anuales del GRLL 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

¹¹⁰ Oficio 298-2016-GRLL-GGR/GRA/SGCONT.

normas nacionales que se apliquen, deben ser coherentes con normas internacionales reconocidas, como las NICSP.

Las normas contables nacionales y los procedimientos de contabilidad son aprobados por la DGCP del MEF, como órgano rector del Sistema Nacional de Contabilidad Pública. Estas normas nacionales son compatibles, en gran medida, con las NICSP, después de un trabajo de estandarización realizado por la DGCP en los últimos años¹¹¹. Las diferencias todavía existentes entre la norma nacional y las NICSP se publican y están disponibles al público.

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

Pilar VII Escrutinio y auditoría externa

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

ID-30 Auditoría externa (M1)

Este indicador examina las características de la auditoría externa en el GRLL. 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 el momento de la evaluación.

Las Auditorías Externas a los informes son contratadas a las 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 República¹¹², 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. Son contratadas por las propias entidades públicas para examinar sus actividades y operaciones, opinar sobre la razonabilidad de sus estados financieros, así como evaluar la gestión, captación y uso de los recursos asignados en el presupuesto. La designación, contratación, operación y supervisión de las SOA está regulada por el Reglamento de las Sociedades de Auditoría¹¹³.

Las auditorías externas a los estados financieros se programan en el Plan Anual de Control y son supervisadas por las Oficinas de Coordinación Regional de la CGR, y en el caso específico del GRLL por la Oficina de Coordinación Regional del norte (Trujillo), que tiene como función planificar, dirigir y ejecutar los servicios de control respecto a las entidades bajo su ámbito de intervención, cautelando que se efectúen de acuerdo a la programación aprobada, bajo los estándares de calidad establecidos.

¹¹¹ Resolución Directoral 011-2013-EF/51.01 – Resolución que oficializa las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP).

¹¹² Art. 20° de la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

¹¹³ 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.

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 auditadas en los tres últimos años fiscales finalizados.

Los informes financieros, como se evidencia en el ID-29, cubren los ingresos, los gastos, los activos y pasivos de todo el pliego del GRLL constituido por las 36 UE. Las auditorías externas se llevan a cabo siguiendo las normas internacionales de auditoría, que están incorporadas en la normativa nacional establecida por la CGR.

En la evaluación se ha podido evidenciar que los informes financieros de los tres últimos ejercicios fiscales finalizados que abarcan los ingresos, gastos, activos y pasivos del GRLL, han sido auditados por las SOA, utilizando las NIAs y las Normas Nacionales de Auditoría. Los resultados de la auditoría externa, incluyendo las desviaciones o hallazgos, se envían al titular del pliego y a la CGR, en los plazos y formalidades establecidos en el contrato.

Las auditorías externas realizadas en 2013 encontraron observaciones que corresponden a una gestión ineficiente o transgresión, que implica el incumplimiento de objetivos y metas claves a nivel institucional, revelando hallazgos materiales. Sin embargo no destacan los riesgos sistémicos y de control. Mientras que para el periodo 2015, la CGR aún no registra en su sistema informático el informe resultante de dicha auditoría.

De acuerdo a la evidencia provista para la dimensión, la calificación es C.

30.2 Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo

Esta dimensión evalúa la puntualidad de la presentación de los informes de auditoría externa sobre la ejecución del presupuesto y la razonabilidad de la información financiera del GRLL al CR, como un elemento esencial para garantizar la oportuna rendición de cuentas sobre la gestión fiscal al Poder Legislativo y al público en general.

Los informes de auditoría preparados por las SOA, una vez concluidos, se envían a conocimiento del titular del pliego, en este caso del Gobernador, para su conocimiento y fines consiguientes. En general, este informe es remitido al Gerente General, quien mediante nota envía las observaciones levantadas por la auditoría externa y las recomendaciones emitidas a los responsables de las áreas afectadas para su acción. Los informes financieros no se remiten de oficio al CR, salvo a solicitud expresa de los consejeros.

La evidencia presentada muestra que la calificación es 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.

Mediante Resolución de la CGR 273-2014-CG se aprueban las Normas Generales de Control Gubernamental, que establecen que los OCI deben realizar el seguimiento de las acciones que las entidades dispongan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas por la auditoría externa.

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.

El OCI, por tanto, tiene como una de sus principales funciones realizar el seguimiento a las acciones que las entidades dispongan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas por los órganos de control, de conformidad con las disposiciones emitidas por la CGR. El OCI del GRLL realiza el seguimiento a las recomendaciones de manera semestral a través del aplicativo denominado Seguimiento de Medidas Correctivas, establecido para dicho efecto por la CGR.

Sin embargo, no se tiene evidencia de que el GRLL haya enviado una nota formal al OCI estableciendo las acciones correctivas que se llevarán a cabo producto de los hallazgos identificados.

De acuerdo a la evidencia recogida, para esta dimensión la calificación es D.

30.4 Independencia de la entidad fiscalizadora superior

Esta dimensión evalúa la independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) del Poder Ejecutivo. La independencia es esencial para que el sistema de rendición de cuentas financieras sea eficaz y confiable, y debe estar estipulada en la Constitución o en un marco jurídico similar.

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

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

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

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

La Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que es atribución de los CR aprobar los Estados Financieros y Presupuestarios¹¹⁴. Los informes financieros auditados por los órganos de control externo, como se puede ver en el ID-30, no se envían de oficio al CR para su revisión y aprobación. La Directiva de la CGR 02-2005-CG/OCI-GSNC - Estructura y contenido del informe anual emitido por el órgano de control regional y local ante el Consejo Regional o Concejo Municipal, obliga a la presentación, por parte del OCI, de un informe ejecutivo consignando los aspectos más relevantes de la acción de control en el GRLL, así como de otros aspectos de interés que coadyuven al CR en su labor fiscalizadora.

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

31.1 Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría

Evalúa la puntualidad de parte del examen por parte del CR, que es un factor clave para la eficacia de la función de rendición de cuentas.

Los informes financieros del GRLL auditados por los órganos del control externo no son enviados de oficio al CR. 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 GRLL.

Por lo tanto, esta dimensión califica con D.

31.2 Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías

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

¹¹⁴ Art. 15 d), Ley 27867.

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

31.3 Recomendaciones del Poder Legislativo sobre la auditoría

Esta dimensión evalúa la medida en que el CR de La Libertad formula recomendaciones y realiza el seguimiento de su aplicación.

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

31.4 Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría

Esta dimensión evalúa la transparencia de la función de examen de la auditoría externa en lo que respecta al acceso público.

El CR del GRLL no realiza audiencias abiertas al público, por lo que la evaluación de la presente dimensión califica con D.

4 ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS GFP

En esta sección se presenta el análisis de las debilidades y fortalezas de la gestión de las finanzas públicas del GRLL, su impacto sobre el desempeño del sistema de control interno, pero especialmente, sobre los tres objetivos fundamentales de un sistema GFP: 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 gestión de las finanzas públicas en el GRLL es que ésta no está todavía completamente alineada con las buenas prácticas internacionales, considerando que de los 26 indicadores que son aplicables al ejercicio, 10 (38%) tienen calificaciones entre A y B y 16 (62%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

Los pilares con menor desempeño son i) Confiabilidad de presupuesto, ii) Transparencia de las finanzas públicas (3/5 indicadores obtienen calificaciones de C y D), iii) Estrategia fiscal y presupuestación basada en política, iv) Contabilidad y presentación de informes, y v) Escrutinio y auditoría externos.

El pilar que más destaca es Gestión de activos y pasivos; y el pilar que tiene un desempeño mixto, Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria, también muestra buenas prácticas internacionales, pero debilidades respecto en atraso en el pago de atrasos y auditoría externa.

4.1 Evaluación integral de los indicadores de desempeño

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

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

La confiabilidad del presupuesto en el GRLL es baja. Los ingresos y gastos - aprobados por el CR en el presupuesto - no se ejecutan de acuerdo a lo programado.

Las fuertes diferencias entre el gasto agregado establecen que el presupuesto ejecutado tiene desviaciones significativas en relación al presupuesto original llamado PIA. De acuerdo a los resultados obtenidos las desviaciones superan según la muestra en 21%. Estas diferencias se deben a la incorporación de: i) créditos suplementarios, ii) saldos de balance e iii) ingresos no presupuestados durante la gestión fiscal. En consecuencia, generan notables alteraciones al PIA.

En cuanto a la composición del gasto agregado, este resultado no es positivo porque implica que las definiciones de prioridades relativas entre los diferentes sectores aprobados en el presupuesto, no se respetaron durante la ejecución del mismo. Las principales diferencias se reflejan por el incremento significativo de recursos que se hacen en la fase de ejecución del presupuesto a las partidas de educación, salud y agropecuaria.

Las diferencias en los ingresos entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado, muestran que el incremento de la recaudación efectiva de ingresos supera las proyecciones inscritas en el PIA del GRLL en 143% para 2013 y 2014 y 216% para 2015. Respecto al ingreso programado a nivel desagregado, la mayor variación se evidencia en los ingresos obtenidos por propiedad de activos financieros y de transferencias no reembolsables.

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

El sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRLL tiene un desempeño general razonable en materia de transparencia fiscal pero debilitado en su escrutinio y en la información del desempeño para la prestación del servicio.

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

En cuanto a las operaciones del GN no incluidas en los informes financieros, se encuentran fortalecidas y organizadas por 36 UE con capacidad de administrar recursos y ordenar gastos. No existen recursos regionales que no estén asignados o se administren al margen de las UE del pliego del GRLL, cualquier demanda adicional no prevista se atiende únicamente con cargo a las asignaciones autorizadas en el respectivo presupuesto institucional. Tampoco se reportan gastos extrapresupuestarios o gastos que no se incluyan en los estados financieros.

La existencia de programas presupuestarios con enfoque de resultados, con metas e indicadores de productos y resultados, es una fortaleza para este pilar, permitiendo una mejor distribución del gasto orientado a resolver necesidades de la población y focalizando la inversión, en las intervenciones de mayor impacto, en las funciones de mayor importancia social como son salud y educación.

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

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.

Uno de los indicadores de este pilar no es aplicable para el GRLL (transferencias a los gobiernos subnacionales), puesto que 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 GRLL.

La gestión de la inversión pública evaluada a partir de los principales proyectos del GRLL 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, quedando por mejorar la inclusión de las proyecciones de los costos recurrentes en los documentos presupuestarios. En este indicador destacan los sistemas de registro de información de los proyectos en las fases de pre inversión, ejecución y liquidación. Estos registros incluyen la información de avances físicos y financieros de cada proyecto de inversión y se encuentran a disposición del público.

En cuanto a la integridad sobre deuda interna, externa y deuda garantizada del GRLL, la gestión se encuentra fortalecida. Se tiene una deuda externa ejecutada por el PECH y un endeudamiento interno por concepto de los CIPRL emitidos por la ejecución de Obras por Impuestos ejecutados por la sede del GRLL. El GRLL ha tomado en cuenta la normatividad para las aprobaciones de estas deudas, la cual se lleva a cabo con criterios transparentes, acorde con las metas fiscales y ha sido aprobada por el CR y el MEF. Asimismo se cumple con la entrega de los informes al MEF.

La gestión de los activos financieros y no financieros tiene todavía un desempeño débil. A pesar de que los estados financieros del GRLL se encuentran publicados como parte de la Cuenta General de la República, individualmente no se encuentran disponibles al público, no tienen un registro completo de los activos financieros y no financieros, además de tampoco tener información completa del rendimiento que éstos generan, su uso y antigüedad.

En este pilar, una de las debilidades se da en cuanto a la gestión de la supervisión del riesgo fiscal. No existen informes que contemplen la información de los pasivos contingentes y otros riesgos fiscales; sin embargo, sí se cuantifica e incluye en las notas contables y forman parte de la información financiera. A partir de 2015 se implementó un registro en la cuenta de contingencia, donde se informa la existencia de expedientes en trámite que demandan aproximadamente 713 millones de soles.

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

El proceso presupuestario y la presencia del legislativo en el proceso muestran un bajo desempeño en el GRLL

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. La programación multianual se registra en el aplicativo informático que el MEF ha dispuesto para tal fin.

Las debilidades en este pilar se reflejan y opacan la estimación del gasto a mediano plazo, porque los límites del gasto a mediano plazo siguen siendo inerciales. La articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo aún son incipientes. No existe una estimación de la inversión total que necesita el PEI para ser ejecutado. Asimismo, se ha evidenciado que existen modificaciones significativas de los planes con respecto al presupuesto aprobado en el año respectivo y no existe una adecuada consistencia con la estimación del ejercicio anterior.

El GRLL cumplió con los plazos previstos en el cronograma de la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual de la DGPP. Sin embargo, los plazos definidos internamente se redujeron significativamente para la comunicación, capacitación, revisión, asignación y distribución oportuna para la programación y formulación a nivel de las 36 UE.

El proceso de programación multianual se viene implementando sobre la base de las directivas nacionales. No existen lineamientos en el ámbito regional que garanticen un proceso habitual y que tenga la atención en las diferentes instancias del GRLL, incluso el CR no participa en el seguimiento del proceso.

Otra debilidad identificada es que el Poder Legislativo no tiene una participación activa en el proceso de preparación del presupuesto, limitando su participación a la aprobación del respectivo presupuesto anual al final del proceso y una vez que el presupuesto del GRLL está aprobado por el Congreso Nacional, en el marco de la aprobación del Presupuesto de Sector Público para el años fiscal correspondiente.

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

Este pilar agrupa la mayor cantidad de indicadores de acuerdo al marco de referencia. Permite valorar en forma conjunta los componentes del ciclo de la ejecución presupuestaria en el GRLL.

La caja única y las diferentes sub cuentas se consolidan en forma automática a través del SIAF SP. La previsibilidad de la asignación de recursos, durante el ejercicio en curso, realiza una labor positiva en cuanto a la previsión y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo, respecto a información sobre límites máximos de compromiso.

La oficina de Tesorería realiza una gestión importante en la GFP y aporta resultados significativos, al mantener un porcentaje relativamente bajo en volúmenes de atrasos de pagos a proveedores, aunque todavía no existe un sistema de seguimiento regular a esta situación.

Se programan calendarios de pago en función a los compromisos y devengados y 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.

El proceso de abastecimiento en el GRLL, a través de compras y contrataciones estatales, se realiza con mecanismos competitivos, ascendiendo al 70% del valor de las contrataciones públicas. Además brinda información pública a través del SEACE, pues la mayoría de unidades ejecutoras cuentan con aplicativos y bases de datos que respaldan el registro de la información.

En cuanto a los controles internos del gasto no salarial, existe separación de funciones,

controles para el compromiso del gasto y el cumplimiento de los procedimientos de pago.

La debilidad en este pilar se ve reflejada en el control de la nómina en el GRLL. Al no existir una integración de la información de la nómina y los registros de personal, cada UE maneja una base de datos que se adecúa a sus estructura, la gestión de cambios no se actualiza oportunamente y las acciones de auditoría que se han llevado a cabo son parciales.

Otra debilidad que afecta a este pilar es el porcentaje elevado de recomendaciones no implementadas de medidas correctivas, como resultado de las auditorías internas realizadas en los últimos tres años de evaluación en el GRLL.

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

El GRLL tiene un desempeño positivo en este pilar, ajustándose a las buenas prácticas internacionales.

Las fortalezas que se han evidenciado son los informes presupuestarios y financieros durante el ejercicio en curso que se ajustan a la buena práctica internacional, cumpliendo con los parámetros de cobertura, estándares internacionales, seguridad en el acceso de información e integridad de datos. Asimismo, son presentados en forma oportuna y cuentan con información precisa y confiable. Sin embargo se ve debilitado porque no se efectúa un análisis comparativo con el presupuesto inicial aprobado.

Otra de las debilidades identificadas en este pilar son las conciliaciones bancarias que no se efectúan regularmente. Generalmente se concilia en periodos dispersos según la fuente de financiamiento.

Además, las conciliaciones de las cuentas de orden, al igual que los anticipos, se realizan una sola vez al año y tienen un tiempo prudencial hasta el cierre del ejercicio presupuestal para levantar las observaciones, debilitando el control de su patrimonio.

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

En este pilar, el GRLL tiene un desempeño parcialmente ajustado a las buenas prácticas internacionales.

Se identifica como fortaleza la existencia de un plan anual de control que se efectúa regularmente, cumple con las normas internacionales de auditoría y ha culminado con la presentación de los informes, en donde se consignan las principales desviaciones o hallazgos. Estos informes son remitidos al titular del pliego para su tratamiento respectivo.

La principal debilidad de la auditoría externa es que los informes de la Contraloría General de la República no se remiten de oficio al CR. Por lo tanto, el proceso de rendición de cuentas está truncado. La información en el sistema de seguimiento de la CGR no está actualizada con los informes de las auditorías de 2015 y el CR no examina ni aprueba estos documentos.

4.2 Eficacia del marco de control interno

El control interno contribuye a desarrollar un sistema ordenado, eficiente y eficaz de gestión de las finanzas públicas. Debe ser implementado por la entidad para garantizar el logro de sus metas y objetivos acorde con su misión, propendiendo a la calidad de los servicios públicos que presta. Para ordenar esta valoración, la metodología PEFA propone que el análisis alrededor de los cinco componentes del control interno especificados en las normas internacionales:

Entorno de control

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

Asimismo existe el compromiso por parte de la Gobernación de implementar el sistema de control interno. Actualmente, a través del comité de control interno, se viene trabajando en el diagnóstico, para identificar brechas y establecer un plan de mejora que se encuentra respaldado por la RER 584-2016-GRLL/GOB. Además, en la medida de sus posibilidades y tiempo, contribuye en la coordinación y desarrollo de las reuniones del comité.

El GRLL cuenta con los documentos de gestión aprobados y publicados como el Plan de Desarrollo Concertado, PEI y POI. Asimismo cuenta con un ROF y un MOF que determinan la estructura organizacional y funciones. Actualmente estos documentos se encuentran en proceso de actualización ya que sus procesos no se encuentran mapeados.

En cuanto a la política de recursos humanos, el GRLL cuenta con mecanismos que permiten llevar el control de la nómina del personal y sus legajos. Aunque su conciliación es mensual, aún existen problemas de entrega de información de los cambios de personal, sobre todo de los sectores de salud y educación de las zonas lejanas a la sede. En cuanto a la rotación de personal, no se ha identificado política o procedimientos de la misma.

Evaluación del riesgo

No se ha encontrado información que aporte al tratamiento de riesgos que podría afrontar el GRLL en el cumplimiento de sus objetivos y metas trazadas.

Actividades de control

El GRLL cuenta con directivas internas que regulan sus procedimientos de la GFP. Aquellas áreas que no las tienen son reguladas por la normatividad nacional.

Entre sus directivas internas, que en su mayoría son de aplicación a todas las UE, se tiene las de los viáticos, caja chica, encargos internos, priorización de proyectos de inversión, liquidaciones de proyectos, directivas de elaboración y evaluación del PEI y POI.

En el proceso presupuestario y el de contrataciones del Estado, cuya estructura funcional está diseñada con la finalidad de separar las funciones y responsabilidades en las diferentes etapas del proceso, se rigen por la normatividad nacional. Cuentan con norma expresa para el proceso contable y de ingresos que se respalda en el TUPA.

En cuanto a los procesos de conciliación y verificación, el GRLL cuenta con la normatividad suficiente con la que consolida, concilia y verifica oportunamente la información, en particular la referida a la gestión financiera y presupuestal. Sin embargo, en el proceso en el control de almacenes y de bienes patrimoniales, la información se encuentra parcialmente conciliada a nivel de UE del pliego, corriendo un riesgo para la gestión de bienes.

Respecto de las revisiones del desempeño operativo en el GRLL, no se realiza una evaluación; sin embargo sí se realiza revisión de los procesos y actividades de logística y tesorería, aunque no existe documentación que permita evidenciar este procedimiento.

En cuanto a la supervisión, es realizada generalmente a las UE de los sectores de Salud y Educación, para evaluar el cumplimiento de la ejecución de los programas presupuestales.

Información y comunicación

Las actividades, procedimientos y mecanismos de información y comunicación que desarrolla el GRLL no son parte de un plan explícito con las responsabilidades de control interno, donde se determinen pautas para la seguridad, obtención y utilización de información relevante y de calidad; o donde la comunicación interna apoye el buen funcionamiento del sistema de control interno y la comunicación externa refuerce los aspectos que afectan el funcionamiento del control interno.

Las 36 UE del GRLL cuentan con canales de acceso a la información pública, que permiten asegurar una oportuna comunicación y difusión externa de los procesos a través del portal de transparencia de la sede del GRLL y de cada UE. Sin embargo, en algunos casos la información fiscal que se comparte públicamente no es íntegra. La mayoría difunde información por exigencia de la normativa, la que a la vez se publica en el portal de transparencia del MEF con acceso público.

Seguimiento

En la mayoría de las UE del GRLL no se cuenta con un plan de supervisión que administre y retroalimente el sistema de control interno, que involucre a directivos y funcionarios con fines de mejora y evaluación. Estas acciones son realizadas a manera de buenas prácticas y se reducen a acciones de verificación. En el marco del cumplimiento de normativa sobre procesos y operaciones, toma en cuenta principalmente los instrumentos informáticos establecidos para la operatividad de la normatividad vigente en materia de inversión, presupuesto, tesorería, personal y contrataciones.

Por otro lado, el OCI tiene implementado un sistema de seguimiento y registro de información (aplicativo informático implementado por la CGR) 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.

El GRLL, a través del CR, no realiza un escrutinio a los informes que resultan de las auditorías externas o internas al GRLL. Asimismo, tiene pendiente por implementar o levantar las observaciones reportadas como resultado de las intervenciones de control y de las auditorías de las SOA.

4.3 Evaluación del impacto de las fortalezas y debilidades de la GFP en el GRLL

El buen desempeño del sistema de gestión de las finanzas públicas 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 finanzas públicas del GRLL identificadas y su impacto sobre el logro de estos objetivos.

Disciplina fiscal agregada

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) el gasto reducido con cargo a reservas de contingencias; ii) el seguimiento oportuno de los pasivos contingentes, en particular a las demandas judiciales y procesos arbitrales; iii) el seguimiento adecuado de los activos financieros y los procedimientos y reglas pertinentes para la enajenación de financieros y no financieros; y, iv) la adecuada gestión de la deuda interna y externa, con el cumplimiento oportuno de la entrega de informes, la adecuada aprobación y registro de la deuda interna y externa para facilitar las operaciones de endeudamiento y administración de las mismas; así como la existencia de una estrategia nacional de endeudamiento de largo plazo y el cumplimiento de las reglas fiscales.

Estos elementos positivos se ven fuertemente afectados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente: i) la credibilidad de presupuesto, particularmente aquellas desviaciones significativas en relación al presupuesto asignado, con alta variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías funcional y económica; ii) la gestión de los activos no financieros, a nivel de pliego están incompletos, no son totalmente confiables, se encuentran en proceso de actualización y conciliación y no se hace seguimiento a los rendimientos de los activos financieros, escaseando los informes regulares sobre el rendimiento de los mismos; y, iii) existen altos niveles de modificaciones presupuestarias por la falta de previsibilidad oportuna, se efectúan de acuerdo a los avances de la ejecución de los proyectos de inversión o en la atención de requerimientos obligatorios, lo cual repercute en la calidad del gasto.

Asignación estratégica de recursos

Las fortalezas del sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRLL con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) realiza adecuadas evaluaciones económicas, buenas proyecciones costos e implementa mecanismos de seguimiento para los proyectos de inversión pública; ii) establece adecuadas estimaciones de gasto de mediano plazo; iii) realiza la oportuna aprobación del presupuesto por el legislativo regional; iv) cuenta con reglas claras para la introducción de modificaciones presupuestales por parte del ejecutivo regional; v) desarrolla oportunos y confiables reportes sobre la ejecución presupuestaria; vi) genera auditorías internas con informes presentados; vii) cuenta con OCI en unidades ejecutoras con mayor presupuesto del GRLL, donde se concentran principalmente en las evaluaciones de la suficiencia y la eficacia de los controles internos, basándose en el cumplimiento de la fundamentación jurídica y la legalidad del procedimiento; y, viii) prepara de manera íntegra los estados financieros y presupuestarios para la toma decisiones.

Estas fortalezas identificadas se ven disminuidas por las debilidades que se detallan: i) débil articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo; ii) inconsistencia

de los presupuestos multianuales con las estimaciones del año anterior; iii) carencia de un calendario presupuestario propio que organice internamente, de manera eficiente, los plazos establecidos, además de una poca claridad en las orientaciones para la preparación del proyecto del presupuesto institucional; iv) provisión insuficiente y pertinente de información al CR para el análisis del proyecto de presupuesto; v) deficientes procedimientos para el escrutinio presupuestario del CR; vi) poca implementación de las recomendaciones por las UE; vii) sistemas de seguimiento de control desactualizados; y, viii) débil participación del CR en el escrutinio de los informes de auditoría.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es el objetivo más importante de la GFP. Los componentes del sistema en el GRLL que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) aplicación adecuada de la clasificación presupuestal administrativa, económica y funcional que da soporte al seguimiento de las operaciones en todo el ciclo presupuestario; ii) adecuada gestión de la inversión pública; iii) adecuada y oportuna previsión de recursos disponibles para compromisos y las necesidades de efectivo; iv) gestión de las compras y las adquisiciones fortalecidos con mecanismos confiables, competitivos y transparentes que optimizan la aplicación y prestación de los servicios; v) eficacia de los controles internos del gasto no salarial, principalmente en la separación de funciones, control adecuado en los compromisos de gasto y pagos, además del cumplimiento adecuado de las normas y procedimientos establecidos en la Directiva de Tesorería; y, vi) desarrollo de oportunos y confiables reportes y seguimiento sobre la ejecución presupuestaria a nivel de las 36 UE.

Sin embargo, existen serias debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo la más prominentes las dificultades existentes para la gestión integrada, por un lado: i) la nómina de personal; ii) el atraso de pagos de gasto; iii) la integridad de los datos financieros, principalmente a la conciliaciones bancarias, cuentas de orden y cuentas de anticipos; y, iv) la insuficiente información sobre el desempeño en la prestación de los servicios públicos (educación y salud principalmente).

4.4 Cambios en el desempeño de la GFP desde la evaluación anterior

Ésta es la primera evaluación del GRLL que se realiza bajo los estándares de la metodología PEFA.

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 GRLL, en procura de mejorar el desempeño de la gestión de las finanzas públicas, 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 GRLL tiene una estrategia de reforma que consiste en fortalecer la gestión de las finanzas públicas como uno de los ejes principales de la actual gestión regional. El objetivo es contar con capacidades institucionales solventes para responder de forma adecuada a las demandas de 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.

Esta estrategia de fortalecimiento institucional cuenta con el apoyo de varias agencias de cooperación al desarrollo, entre las que se destaca el trabajo que realizan:

La Cooperación Suiza - SECO (a través del BIG) para: i) articular los procesos de planificación, presupuesto y abastecimiento; ii) mejorar los instrumentos y arreglos institucionales para el control interno y la rendición de cuentas; e, iii) integrar la acción de los tres niveles de gobierno de una manera más efectiva para la provisión de servicios públicos en el territorio.

La Cooperación Canadiense también apoya al GRLL con el proyecto binacional Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales para el Desarrollo Social y Económico en el Norte de Perú (2015-2017). Esto permite i) la generación de capacidades en la entidad en el uso y manejo del aplicativo web del Tablero de Control; ii) la implementación del Plan Regional de Participación Ciudadana; y, iii) la elaboración de materiales para la gestión regional.

La Cooperación Alemana para el Desarrollo GIZ apoya al GRLL con el fortalecimiento de capacidades para el proceso de actualización del Plan de Desarrollo Regional Concertado del GRLL (2015-2016).

El Banco Interamericano de Desarrollo (2015-2016) apoya con la asistencia técnica en el Proyecto de Mejoramiento de la Gestión de la Inversión Pública Territorial.

EUROPAN brinda apoyo presupuestario al programa articulado nutricional, a través de la asistencia técnica en la programación de la provisión de bienes y servicios públicos prioritarios en el marco del presupuesto por resultados.

La cooperación belga también apoya al GRLL y sus actividades están direccionadas al sector salud.

5.2 Reformas recientes y en curso

Las principales reformas que ha emprendido y desarrollado el GRLL en los últimos años son:

- Implementación y fortalecimiento del Macro proceso (POI-CN-PIA-PAC), a nivel del pliego, para el fortalecimiento de gestión de las finanzas públicas. Cuenta con el respaldo de la RER 018-2017-GRLL/GOB, considerada como norma general regional, que orienta la articulación del macro proceso en el pliego del GRLL, con apoyo de la cooperación suiza - SECO.
- Fortalecimiento del Sistema de Control Interno en la sede central del GRLL, para su réplica en UE de educación y salud. El Comité de Control Interno de la Sede Central está respaldado por la RER 584-2016-GRLL/GOB, con apoyo de la cooperación suiza - SECO.
- Fortalecimiento del proceso del presupuesto participativo regional, articulando de manera coherente el papel del comité regional de inversión y el comité de inversión de la sociedad civil para la determinación de criterios de priorización y selección de los PIP.
- Aplicación del Reglamento de Austeridad, Racionalidad y Eco eficiencia en el Gasto Público, aprobado por RER 743-2015-GRLL/PRE.
- Implementación del proceso de tránsito al Régimen del Servicio Civil del GRLL como pliego. Se cuenta con una comisión técnica permanente que elabora el mapeo de puestos que servirá de insumo para desarrollar el mapeo de procesos y la propuesta de mejoras internas, que conducirán finalmente a la elaboración de los nuevos documentos de gestión institucional del GRLL para incorporarse al nuevo régimen del servicio civil.
- Modernización del portal de transparencia institucional a nivel del pliego en el marco de la implementación de un sistema de gobierno abierto, que cuenta con un programa piloto y Comité de Gobierno Abierto, aprobado mediante RER 1173-2016-GRLL/GOB.
- Desarrollo e implementación del aplicativo SISGEDO (Sistema de Gestión Documentaria). Este aplicativo viene funcionando con normalidad y ha sido promocionado a otras unidades ejecutoras de la región y a otras regiones; en la próxima versión implementará la firma digital a los documentos digitales.

5.3 Factores institucionales que apoyan la reforma GFP

El GRLL tiene el interés y voluntad política clara para avanzar en un proceso de reforma de la GFP a nivel regional. Este proceso 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 existe un marcado esfuerzo para profundizar la gestión descentralizada 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.

Anexo 1

Sumario de observaciones al Marco de Control Interno

Componentes y elementos de control interno	Resumen de las observaciones
1. Entorno de control	
1.1 La integridad personal y profesional y los valores éticos de la dirección y el resto del personal, incluida una constante actitud de apoyo al control interno en toda la organización.	El GRLL actualmente se encuentra trabajando un diagnóstico para identificar brechas y establecer su plan de mejora.
1.2. Compromiso con la competencia.	Existe el compromiso por parte de la Gobernación, que ha establecido un comité de control interno que se encuentra respaldado por la Resolución Ejecutiva Regional 584-2016-GRLL/GOB y contribuye en la coordinación y desarrollo de las reuniones del comité.
1.3. El “tono de los superiores” (es decir la filosofía y el estilo de gestión de la dirección).	No contempla un estilo único en la gestión, la intervención se da según cómo se presente la situación de las necesidades. En algunos casos responde a situaciones políticas por cambios de gestión.
1.4. Estructura organizacional.	El GRLL cuenta con los documentos de gestión aprobados y publicados como el Plan de Desarrollo Concertado, Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Institucional. Así mismo cuenta con un ROF y un MOF, que determinan la estructura organizacional y funciones. Actualmente estos documentos se encuentran en proceso de actualización ya que sus procesos no se encuentran mapeados.
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos.	El GRLL cuenta con mecanismos que permiten llevar el control de la nómina del personal y sus legajos. Aunque su conciliación es mensual, aún existen problemas de entrega de información de los cambios de personal, sobre todo de los sectores de salud y educación de las zonas lejanas a la sede. En cuanto a la rotación de personal, no se ha identificado política o procedimientos para realizarlo.
2. Evaluación del riesgo	
2.1 Identificación del riesgo.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
2.2 Valoración del riesgo (importancia y probabilidad).	
2.3 Evaluación del riesgo.	
2.4 Evaluación de la tolerancia al riesgo.	
2.5 Respuestas al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o eliminación).	

Componentes y elementos de control interno	Resumen de las observaciones
3. Actividades de control	
3.1 Procedimientos de autorización y aprobación.	El GRLL cuenta con directivas internas, entre ellas tenemos los viáticos, caja chica, encargos internos, priorización de proyectos de inversión, liquidaciones de proyectos, directivas elaboración y evaluación del de PEI y POI. Los referidos al proceso de contrataciones del Estado, presupuestario y financiero, están regulados por la normatividad nacional.
3.2 División de funciones (autorización, procesamiento, registro, revisión).	En el proceso presupuestario y de las contrataciones del Estado, cuya estructura funcional está diseñada con la finalidad de separar las funciones y responsabilidades en las diferentes etapas del proceso, se rige por la normatividad nacional. Cuentan con norma expresa para el proceso contable y de ingresos, que se respalda en el Texto Único de Procesos Administrativos (TUPA).
3.3 Controles sobre el acceso a los recursos y los registros.	En el GRLL los registros presupuestales, contables y de las contrataciones se encuentran debidamente protegidos, ajustándose a la normatividad exigida (ID-27 e ID-24).
3.4 Verificaciones.	Sí existen procedimientos de verificación en la Gestión Financiera (tesorería, contabilidad), Presupuestal (certificaciones, compromisos) y Administrativa (Logística, Almacén, Control patrimonial).
3.5 Conciliaciones.	Existen procedimientos de conciliaciones de saldos bancarios, contables, de caja y presupuestales. Sin embargo, en el control de almacenes y bienes patrimoniales, la información no se encuentra conciliada, en particular en las UE de los sectores Salud y Educación.
3.6 Revisiones del desempeño en materia de operaciones.	El GRLL no realiza una evaluación del desempeño en materia de operaciones.
3.7 Revisiones de las operaciones, los procesos y las actividades.	El GRLL realiza revisión de los procesos y actividades de logística y tesorería, pero no existe documentación que permita evidenciar este procedimiento.
3.8 Supervisión (asignaciones, revisiones y aprobaciones, orientación y capacitación).	En cuanto a la supervisión, se realiza generalmente a las UE de los sectores de Salud y Educación, para evaluar el cumplimiento de la ejecución de los programas presupuestales.

Anexo 2

Datos utilizados en ID-2i) e ID-2iii)

Cuadro A3-1: Gastos primarios presupuestados y ejecutados en soles (2013- 2015)

Componentes y elementos de control interno	Resumen de las observaciones
4. Información y comunicación	El GRLL cuenta con canales de acceso a la información pública que permiten asegurar una oportuna comunicación y difusión externa de los procesos a través del portal de transparencia de la entidad. Sin embargo, en algunos casos, la información fiscal que se comparte públicamente no es íntegra. En algunos casos, por exigencia de la normativa, también son publicados en el portal de transparencia del MEF con acceso público.
5. Seguimiento	
5.1 Seguimiento continuo.	El GRLL no cuenta con un plan de supervisión que administre y retroalimente el sistema de control interno, solo verificación en el marco del cumplimiento de la normativa sobre procesos y operaciones. Toma en cuenta principalmente los instrumentos informáticos establecidos para la operatividad de la normatividad vigente en materia de inversión, presupuesto, tesorería, personal y contrataciones. El OCI tiene implementado 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.	El GRLL no realiza un escrutinio a los informes que resultan de las auditorías externas o internas.
5.3 Respuestas de la dirección.	El GRLL aún tiene pendiente por implementar las observaciones o levantar los hallazgos reportados en los informes del control y auditoría de las SOA.

Datos para el año 2013						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	42,055,005.0	26,917,726	54,948,128.7	-28,030,402.7	28,030,402.7	51.0%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	2,014,969.0	84,838,315	2,632,713.4	82,205,601.6	82,205,601.6	3122.5%
07: TRABAJO	2,224,951.0	2,086,083	2,907,071.2	-820,988.2	820,988.2	28.2%
09: TURISMO	433,506.0	437,481	566,409.2	-128,928.2	128,928.2	22.8%
10: AGROPECUARIA	71,259,788.0	64,608,119	93,106,444.8	-28,498,325.8	28,498,325.8	30.6%
11: PESCA	2,033,684.0	1,347,043	2,657,166.0	-1,310,123.0	1,310,123.0	49.3%
12: ENERGÍA	2,013,985.0	2,953,371	2,631,427.7	321,943.3	321,943.3	12.2%
15: TRANSPORTE	80,251,784.0	75,707,625	104,855,185.6	-29,147,560.6	29,147,560.6	27.8%
16: COMUNICACIONES	415,305.0	837,862	542,628.2	295,233.8	295,233.8	54.4%
18: SANEAMIENTO	8,271,984.0	38,691,778	10,807,989.2	27,883,788.8	27,883,788.8	258.0%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,470,934.0	2,412,456	1,921,889.5	490,566.5	490,566.5	25.5%
20: SALUD	195,199,238.0	313,070,502	255,042,957.5	58,027,544.5	58,027,544.5	22.8%
21: CULTURA Y DEPORTE	-	6,623,269	0.0	6,623,269.0	6,623,269.0	0.0%
22: EDUCACIÓN	467,163,785.0	568,441,911	610,385,750.3	-41,943,839.3	41,943,839.3	6.9%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	4,399,035.0	3,269,425.7	5,747,680.7	-2,478,255.7	2,478,255.7	43.1%
24: PREVISIÓN SOCIAL	155,263,308.0	159,374,041	202,863,564.8	-43,489,523.8	43,489,523.8	21.4%
Gastos Totales	1,034,471,261.0	1,351,617,007.0	1,351,617,007.0	0.0	351,695,894.9	
Intereses						
Contingencia						
Gastos Totales	1,034,471,261.00	1,351,617,007.00				
Varianza global (ID-1)						130.7%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						26.0%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2014						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	27,143,525	29,299,068	32,833,278.1	-3,534,210.1	3,534,210.1	10.8%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	29,250,975	8,749,862	35,382,486.2	-26,632,624.2	26,632,624.2	75.3%
07: TRABAJO	2,230,828	2,184,612	2,698,448.2	-513,836.2	513,836.2	19.0%
09: TURISMO	481,505	2,681,687	582,436.8	2,099,250.2	2,099,250.2	360.4%
10: AGROPECUARIA	80,133,347	61,362,077	96,930,685.0	-35,568,608.0	35,568,608.0	36.7%
11: PESCA	1,506,517	1,932,951	1,822,309.1	110,641.9	110,641.9	6.1%
12: ENERGÍA	1,027,480	5,662,368	1,242,857.6	4,419,510.4	4,419,510.4	355.6%
13: MINERÍA	0	134,964	0.0	134,964.0	134,964.0	0.0%
15: TRANSPORTE	67,310,492	50,716,381	81,419,937.4	-30,703,556.4	30,703,556.4	37.7%
16: COMUNICACIONES	522,660	1,250,031	632,218.6	617,812.4	617,812.4	97.7%
18: SANEAMIENTO	0	19,594,272	0.0	19,594,272.0	19,594,272.0	0.0%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,480,432	1,749,133	1,790,756.2	-41,623.2	41,623.2	2.3%
20: SALUD	219,261,530	378,826,663	265,222,545.8	113,604,117.2	113,604,117.2	42.8%
21: CULTURA Y DEPORTE	14,195,593	1,123,181	17,171,235.3	-16,048,054.3	16,048,054.3	93.5%
22: EDUCACIÓN	527,774,017	627,097,222	638,404,595.6	-11,307,373.6	11,307,373.6	1.8%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	2,679,067	8,501,859	3,240,645.9	5,261,213.1	5,261,213.1	162.4%
24: PREVISIÓN SOCIAL	158,292,885	169,981,921	191,473,816.4	-21,491,895.4	21,491,895.4	11.2%
Gastos Totales	1,133,290,853.0	1,370,848,252.0	1,370,848,252.0	0.0	291,683,562.6	
Intereses						
Contingencia						
Gastos Totales	1,133,290,853.00	1,370,848,252.00				
Varianza global (ID-1)						121.0%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						21.3%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2015						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	24,010,814	26,928,844	31,201,033.3	4,272,189.3	4,272,189.3	13.7%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	2,651,659	34,981,863	3,445,718.3	31,536,144.7	31,536,144.7	915.2%
07: TRABAJO	2,281,788	2,561,018	2,965,086.6	404,068.6	404,068.6	13.6%
09: TURISMO	534,146	1,870,289	694,100.0	1,176,189.0	1,176,189.0	169.5%
10: AGROPECUARIA	346,480,111	459,489,246	450,236,192.6	9,253,053.4	9,253,053.4	2.1%
11: PESCA	1,446,182	1,826,367	1,879,252.1	52,885.1	52,885.1	2.8%
12: ENERGÍA	550,689	3,095,355	715,597.0	2,379,758.0	2,379,758.0	332.6%
13: MINERÍA	0	269,305	0.0	269,305.0	269,305.0	0.0%
15: TRANSPORTE	44,971,765	31,776,759	58,438,899.1	26,662,140.1	26,662,140.1	45.6%
16: COMUNICACIONES	780,319	598,337	1,013,991.4	415,654.4	415,654.4	41.0%
18: SANEAMIENTO	0	93,749	0.0	93,749.0	93,749.0	0.0%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,720,853	1,641,565	2,236,175.4	594,610.4	594,610.4	26.6%
20: SALUD	233,973,246	362,412,878	304,038,298.6	58,374,579.4	58,374,579.4	19.2%
21: CULTURA Y DEPORTE	0	299,712	0.0	299,712.0	299,712.0	0.0%
22: EDUCACIÓN	546,638,171	679,983,123	710,333,092.8	30,349,969.8	30,349,969.8	4.3%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3,584,639	5,522,171	4,658,086.2	864,084.8	864,084.8	18.6%
24: PREVISIÓN SOCIAL	160,774,010	164,632,942	208,918,999.5	44,286,057.5	44,286,057.5	21.2%
25: DEUDA PÚBLICA	0	2,791,000	0.0	2,791,000.0	2,791,000.0	0.0%
Gastos Totales	1,370,398,392.0	1,780,774,523.0	1,780,774,523.0	0.0	214,075,150.5	
Intereses						
Contingencia						
Gastos Totales	1,370,398,392.00	1,780,774,523.00				
Varianza global (ID-1)						129.9%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						12.0%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Anexo 3

Datos utilizados en ID-4i)

Clasificación funcional: Estandarización con clasificación internacional

Estandarización del clasificador	
Clasificador internacional	Clasificador nacional (Perú)
1. Servicios Públicos Generales Org. Ejec. y leg; asuntos fin. y fisc; asuntos exteriores. Ayuda económica exterior/servicios generales. Investigación básica /investigación y desarrollo. Servicios públicos generales n.e.p. Transac. Deuda / Transf. Carácter general.	1. Legislativa.
	2. Relaciones Exteriores.
2. Defensa	3. Planeamiento, gestión y reserva de la contingencia.
	4. Defensa y seguridad nacional.
3. Orden público y seguridad	5. Orden público y seguridad.
	6. Justicia.
4. Asuntos económicos	7. Trabajo.
	8. Comercio.
	9. Turismo.
	10. Agropecuario.
	11. Pesca.
	12. Energía.
	13. Minería.
	14. Industria.
	15. Transporte.
	16. Comunicaciones.
5. Protección y medio ambiente	17. Ambiente.
	18. Saneamiento.
6. Vivienda y desarrollo urbano	19. Vivienda y desarrollo urbano.
7. Salud	20. Salud.
8. Cultura y deporte	21. Cultura y deporte.
9. Educación	22. Educación.
10. Protección y previsión	23. Protección social.
	24. Previsión social.
	25. Deuda pública.

Datos utilizados en ID-2ii)

Cuadro A3-2: desviaciones de la ejecución presupuestaria del gasto global y de su composición en soles (2013 - 2015)

Datos para el año 2013						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	536,462,250.00	635,312,093.00	700,929,919.27	-65,617,826.3	65,617,826.3	9.4%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	156,818,000.00	161,398,502.00	204,894,991.36	-43,496,489.4	43,496,489.4	21.2%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	141,971,365.00	177,725,174.00	185,496,700.67	-7,771,526.7	7,771,526.7	4.2%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	-	52,270.00	-	52,270.0	52,270.0	0.0%
5-25: OTROS GASTOS	6,217,052.00	11,789,109.00	8,123,065.06	3,666,043.9	3,666,043.9	45.1%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	-	182,371,917.00	-	182,371,917.0	182,371,917.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	193,002,594.00	182,968,607.00	252,172,995.64	-69,204,388.6	69,204,388.6	27.4%
Gastos Totales	1,034,471,261.00	1,351,617,672.00	1,351,617,672.00	-	372,180,461.89	
Varianza global						76.5%
Varianza en la composición del gasto						27.5%

Datos para el año 2014						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	627,333,396	746,157,911	819,660,184.1	-73,502,273.1	73,502,273.1	9.0%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	159,669,000	197,966,675	208,620,046.0	-10,653,371.0	10,653,371.0	5.1%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	137,883,693	190,976,532	180,155,837.3	10,820,694.7	10,820,694.7	6.0%
5-25: OTROS GASTOS	6,217,800	9,762,933	8,124,042.4	1,638,890.6	1,638,890.6	20.2%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	49,160,322	0.0	49,160,322.0	49,160,322.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	202,186,964	176,823,975	264,173,093.9	-87,349,118.9	87,349,118.9	33.1%
Gastos Totales	1,133,290,853.00	1,370,848,348.00	1,480,733,203.69	(109,884,855.69)	233,124,670.44	
Varianza global						82.7%
Varianza en la composición del gasto						15.7%

Datos para el año 2015						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	DEVENGADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	660,543,812	766,884,539	863,052,192.1	-96,167,653.1	96,167,653.1	11.1%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	162,908,000	170,038,726	212,852,053.0	-42,813,327.0	42,813,327.0	20.1%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	140,243,103	256,982,837	183,238,591.1	73,744,245.9	73,744,245.9	40.2%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
5-25: OTROS GASTOS	5,760,401	7,443,138	7,526,414.8	-83,276.8	83,276.8	1.1%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	400,943,076	576,956,430	523,863,511.2	53,092,918.8	53,092,918.8	10.1%
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	0	2,791,000	0.0	2,791,000.0	2,791,000.0	0.0%
Gastos Totales	1,370,398,392.00	1,781,096,670.00	1,790,532,762.13	(9,436,092.13)	268,692,421.62	
Varianza global						76.9%
Varianza en la composición del gasto						15.0%

Datos utilizados en ID-3ii)

Cuadro A2-3: Ingresos presupuestados y ejecutados en soles (2013 - 2015)

Datos para el año 2013						
INGRESOS PRESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	RECAUDADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
Ingresos tributarios						
Impuestos sobre la renta, ganancias y ganancias de capital	216,028.0	3'567,859.0	309,788.9	3'258,070.1	3'258,070.1	1051.7%
Impuestos sobre nóminas y mano de obra	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre las exportaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otros impuestos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Donaciones de gobiernos extranjeros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de organizaciones internacionales	0.0	68,246.0	0.0	68,246.0	68,246.0	0.0%
Donaciones de otras unidades gubernamentales	0.0	60'245,400.0	0.0	60'245,400.0	60'245,400.0	0.0%
Otros ingresos						
Ingresos de la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Ventas de bienes y servicios	65'898,197.0	66'112,884.0	94'499,471.9	-28'386,587.9	28'386,587.9	30.0%
Multas, penalidades y pérdidas	2'273,400.0	4'442,351.0	3'260,105.9	1'182,245.1	1'182,245.1	36.3%
Transferencias no clasificadas	121'523,048.0	137'899,365.0	174'266,738.3	-36'367,373.3	36'367,373.3	20.9%
Primas, honorarios y reclamaciones relacionadas con seguros no vida y regímenes de garantía estandarizados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Gastos totales	189'910,673.0	272'336,105.0	94'809,260.78	35'185,128.2	91'958,303.9	
Varianza global		0.0				143.4%
Varianza en la composición del ingreso						97.0%

Datos para el año 2014						
INGRESOS RESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	RECAUDADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
Ingresos tributarios						
Impuestos sobre la renta, ganancias y ganancias de capital	390,075.0	5'271,104.0	557,347.4	4'713,756.6	4'713,756.6	845.7%
Impuestos sobre nóminas y mano de obra	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre las exportaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otros impuestos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Donaciones de gobiernos extranjeros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de organizaciones internacionales	0.0	760,429.0	0.0	760,429.0	760,429.0	0.0%
Donaciones de otras unidades gubernamentales	0.0	62'772,422.0	0.0	62'772,422.0	62'772,422.0	0.0%
Otros ingresos						
Ingresos de la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Ventas de bienes y servicios	66'774,586.0	70'451,091.0	95'408,941.5	-24'957,850.5	24'957,850.5	26.2%
Multas, penalidades y pérdidas	2'732,200.0	26'125,156.0	3'903,825.2	22'221,330.8	22'221,330.8	569.2%
Transferencias no clasificadas	116'275,745.0	100'007,324.0	166'137,244.9	-66'129,920.9	66'129,920.9	39.8%
Primas, honorarios y reclamaciones relacionadas con seguros no vida y regímenes de garantía estandarizados	0.0	619,833.0	0.0	619,833.0	619,833.0	0.0%
Gastos totales	186'172,606.00	266'007,359.00	95'966,288.89	43'288,757.1	93'204,458.1	
Varianza global		0.0				142.9%
Varianza en la composición del ingreso						97.1%

Datos para el año 2015						
INGRESOS RESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	RECAUDADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
Ingresos tributarios						
Impuestos sobre la renta, ganancias y ganancias de capital	332,855.0	12'537,567.0	719,078.3	11,818,488.7	11,818,488.7	1643.6%
Impuestos sobre nóminas y mano de obra	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre bienes y servicios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Impuestos sobre las exportaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otros Impuestos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Otras contribuciones sociales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones						
Donaciones de gobiernos extranjeros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Donaciones de organizaciones internacionales	0.0	548,272.0	0.0	548,272.0	548,272.0	0.0%
Donaciones de otras unidades gubernamentales	0.0	101'471,435.0	0.0	101'471,435.0	101'471,435.0	0.0%
Otros ingresos						
Ingresos de la propiedad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Ventas de bienes y servicios	63'123,180.0	76'476,929.0	136'367,211.9	-59'890,282.9	59'890,282.9	43.9%
Multas, penalidades y pérdidas	2'865,000.0	5'693,188.0	6'189,359.6	-496,171.6	496,171.6	8.0%
Transferencias no clasificadas	55'052,059.0	65'450,714.0	118'930,887.1	-53'480,173.1	53'480,173.1	45.0%
Primas, honorarios y reclamaciones relacionadas con seguros no vida y regímenes de garantía estandarizados	0.0	28,432.0	0.0	28,432.0	28,432.0	0.0%
Gastos totales	121'373,094.0	262'206,537.0	137'086,290.22	53'947,912.8	173'728,478.6	
Varianza global		0.0				216.0%
Varianza en la composición del ingreso						126.7%

Anexo 4

Datos utilizados en ID-8)

Gobierno Regional de La Libertad - Programas Presupuestales 2015

CATEGORÍA PRESUPUESTAL		PIA	DEVENGADO
1	0001: PROGRAMA ARTICULADO NUTRICIONAL	68,394,853	88,622,939
2	0002: SALUD MATERNO NEONATAL	46,110,610	69,178,146
3	0016: TBC-VIH/SIDA	15,589,761	17,735,430
4	0017: ENFERMEDADES METAXENICAS Y ZOONOSIS	5,576,655	12,824,082
5	0018: ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES	14,511,898	16,638,517
6	0024: PREVENCIÓN Y CONTROL DEL CANCER	14,023,000	21,632,448
7	0030: REDUCCIÓN DE DELITOS Y FALTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD CIUDADANA	590,543	23,463,193
8	0042: APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS PARA USO AGRARIO	182,094,082	414,924,710
9	0046: ACCESO Y USO DE LA ELECTRIFICACIÓN RURAL	0	25,634
10	0047: ACCESO Y USO ADECUADO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES E INFORMACIÓN ASOCIADOS	6,970	30,614
11	0048: PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE INCENDIOS, EMERGENCIAS MÉDICAS, RESCATES Y OTROS	1,102,900	0
12	0051: PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL CONSUMO DE DROGAS	1,130,917	1,737,951
13	0068: REDUCCIÓN DE VULNERABILIDAD Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	8,915,770	10,336,378
14	0082: PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO URBANO	0	0
15	0083: PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO RURAL	0	477,134
16	0090: LOGROS DE APRENDIZAJE DE ESTUDIANTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR	516,242,149	649,836,787
17	0091: INCREMENTO EN EL ACCESO DE LA POBLACION DE 3 A 16 AÑOS A LOS SERVICIOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA	1,091,392	1,499,387
18	0101: INCREMENTO DE LA PRACTICA DE ACTIVIDADES FÍSICAS, DEPORTIVAS Y RECREATIVAS EN LA POBLACIÓN PERUANA REGULAR	0	0
19	0103: FORTALECIMIENTO DE LAS CONDICIONES LABORALES	2,558,239	2,758,093
20	0104: REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD POR EMERGENCIAS Y URGENCIAS MÉDICAS	10,786,747	11,697,685
21	0106: INCLUSIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JOVENES CON DISCAPACIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICO PRODUCTIVA	5,208,125	6,448,731
22	0107: MEJORA DE LA FORMACIÓN EN CARRERAS DOCENTES EN INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA	4,231,606	9,184,408
23	0121: MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES AL MERCADO	2,802,093	5,373,116
24	0129: PREVENCIÓN Y MANEJO DE CONDICIONES SECUNDARIAS DE SALUD EN PERSONAS CON DISCAPACIDAD	565,174	563,469
25	0130: COMPETITIVIDAD Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE LA FAUNA SILVESTRE	509,733	554,674
26	0131: CONTROL Y PREVENCIÓN EN SALUD MENTAL	4,307,332	4,802,216
27	0138: REDUCCIÓN DEL COSTO, TIEMPO E INSEGURIDAD EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE	773,100	48,125,832
TOTAL Pliego 451: GOBIERNO REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD		1,319,794,826	1,912,766,744
TOTAL PPs		937,123,657	1,370,345,742
TOTAL % PPs		71.01%	71.64%

Anexo 5

Lista de personas entrevistadas

No	Área	Persona	Cargo
1	Gerencia Regional de Presupuesto	Pedro Chalen Acosta	Gerente
2	Gerencia Regional de Presupuesto	Eleodoro Reyes Campos	Asistente
3	Gerencia Regional de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial	Carlos Azabache Castro	Gerente
4	Sub Gerente de Planeamiento	Víctor Lizarzaburu Solórzano	Sub Gerente
5	Sub Gerencia de Planeamiento	Pedro Alejandro Ucañan Arrollo	Asistente
6	Gerente Regional de Administración	Cecilia Lorena Agreda Vereau	Gerente
7	Sub Gerencia de Contabilidad	María Antonia Campos Vargas	Asistente
8	Sub Gerencia de Contabilidad	Andrés López Moreano	Asistente
9	Sub Gerencia de Abastecimiento	Mariela Zurita	Funcionario
10	Sub Gerencia de Tesorería	Julissa Milagros Rengifo Penadillo	Sub Gerente
	Gerencia de Infraestructura	Jorge Gutiérrez	Asistente
12	Secretario Técnico del Consejo Regional	Carlos Morí Beteta	Secretario Técnico
	Asistente Administrativo del Consejo Regional	Pablo Acevedo Zavaleta	Asistente
14	Sub Gerente de Sistemas y Tecnología	Carlos Enrique Chunga Montero	Sub Gerente
15	Sub Gerencia de Recursos Humanos	Heydi Figueroa Valdez	Sub Gerente
16	Sub Gerencia de Cooperación Internacional	Lisette Villanueva Pérez	Sub Gerente
17	Subgerencia de Promoción de la Inversión Privada	Leslie Del Pilar Malabrigo Mujica	Sub Gerente
18	Oficina de Control Institucional	Jorge Isaac Delgado Lucumí	Gerente
19	Contraloría General de la Republica	Oficina Regional de Control-Trujillo	Sandra Ruiz
20	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado	Oficina desconcentrada de Trujillo – OSCE	Saúl Cubas Alvarado
21	Cooperación Alemana-GIZ	Programa Buena Gobernanza	Volkmar Blum

Anexo 6

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). La 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 GRLL. Página de transparencia del GRLL.
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28112 - Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público. Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF. DGCP a través de la Cuenta General de la República – MEF.
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"> Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Indicadores de desempeño en tus manos, Consulta amigable del Ministerio de Economía y Finanzas. http://apps5.mineco.gob.pe/resulta/indicadores.aspx Documentación interna de la Gerencia Regional de Presupuesto del GRLL.
ID-9	Acceso público a la información fiscal	C	<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 del GRLL. Portal de Transparencia Económica del MEF - Marco Macroeconómico. Documentos Internos de la Gerencia de Presupuesto del GRLL.
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 OA2 emitido de del aplicativo SIAF SP - Modulo Contable del GRLL. Estados Financieros del GRLL, notas contables y hoja de trabajo. 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.

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-11	Gestión de la inversión	A	<ul style="list-style-type: none"> Directiva 004-2015-EF/51.01 - Cierre Contable 2015. Formato OA 2 de Cierre Contable denominado Demandas y deudas por sentencias judiciales, laudos arbitrales y otros. Sistema Nacional de Inversión Pública. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF. Portal de transparencia del GRLL. Resolución Ejecutiva Regional 445-2013-GRLL/PRE. Ordenanza Regional 012-2014-CR-LL - Reglamento del Proceso de Formulación del Presupuesto Participativo del GRLL - año fiscal 2015. Art. 11. Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01- Anexo SNIP 05 A – B. Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01 Anexo Modificado por RD 004-2013-EF/63.01 Anexo SNIP 10.
ID-12	Gestión de los Activos Público	B	<ul style="list-style-type: none"> Portal de Cuenta General de la República. Estados Financieros del GRLL. Plan de Cuentas Gubernamentales. Estado de ejecución del presupuesto de ingresos y egresos para los años 2014 y 2015. Directiva 001-2015/ 005-2016-EF-5101 SBN. Estados Financieros del GRLL - Oficina de Contabilidad. Página web del PECH http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyecto.aspx?AR E=0&PFL=2&JER=8231. Acuerdo de Consejo Directivo de Proinversión del 28 de febrero de 2014, aprobación de bases y convocatoria/Oficio 566-2013 del GRLL. Comunica conformidad de proyecto de bases.
ID-13	Gestión de la deuda	B	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de endeudamiento. Estados financieros del GRLL - Oficina de Contabilidad. Convenio de Traspaso de Recursos - MEF, RM. 343-2014-EF/52. Reglamento del Comité de Gestión de Activos y Pasivos aprobado por la RM 172-2014- EF/52. Ley 29230 - Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado. Ley 27783 – Ley de Bases de la Descentralización. Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Decreto Legislativo. 955 que aprueba la Ley de Descentralización Fiscal.
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. PEI 2011 – 2016 del GRLL. PRDC - Aprobado por Ordenanza Regional 032-2009-GRLL/CR del 15 de diciembre de 2009. Documentación interna de la Gerencia Regional de Presupuesto. 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. Directiva 001-2014-CEPLAN de los Procesos de Planeamiento. Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
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. PEI 2011 – 2016 del GRLL. PRDC - Aprobado por Ordenanza Regional 032-2009-GRLL/CR del 15 de diciembre de 2009. Documentación interna de la Gerencia Regional de Presupuesto. 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. Directiva 001-2014-CEPLAN de los Procesos de Planeamiento. Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
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. Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual - 002-2015-EF/50.01. Documentación interna de la Gerencia Regional de Presupuesto. Resolución Ejecutiva Regional 824-2015-GRLL/GOB.
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto.	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ordenanza Regional 001-2015-GR-LL/CR. TUO de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Directiva de Ejecución Presupuestal 005-2010-EF/76.01 y sus modificatorias emitida por el DGPP del MEF. Resolución Ejecutiva Regional 004-2014-GRLL/PRE. Ordenanza Regional 001-2015-GR-LL/CR.
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 General del Sistema Nacional de Presupuesto. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF. Aplicación SIAF SP del GRLL.
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	<ul style="list-style-type: none"> Reportes SIAF SP del GRLL. Artículo 149 del Reglamento de la Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado. Directiva de Tesorería 001-EF/77.15. Portal de transparencia. Consulta amigable MEF.
ID-23	Controles de la nómina	C+	<ul style="list-style-type: none"> Reglamento de la Carrera Administrativa. Reglamento del DL 1057. Aplicativo SIGA regional vinculado al Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).
ID-24	Adquisiciones	A	<ul style="list-style-type: none"> DL 1017 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado. Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento. Reglamento de Organización y Funciones aprobado con O.R 087-2014-GR_LL/CR. Página web CONOSCE del OSCE. Página web SEACE del OSCE.

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-24	Adquisiciones	A	<ul style="list-style-type: none"> DL 1017 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado. Ley 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento. Reglamento de Organización y Funciones aprobado con O.R 087-2014-GR_LL/CR. Página web CONOSCE del OSCE. Página web SEACE del OSCE.
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B	<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 General 458-2008-CG. Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15. Directiva 005-2010-EF/76.01. Directiva de ejecución presupuestaria, modificada por RD 022-2011-EF/50.01. Directiva 001-2015-GRLL-GGR/GRA. Directiva para la Administración del Fondo de pago en efectivo y Fondo de Caja Chica en la Sede del GRLL.
ID-26	Auditoría interna	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 27785 - Ley orgánica del sistema nacional de control interno 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	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería. Directiva 001-2007-EF/77.15 - Directiva de Tesorería. Resolución Directoral 050-2012-EF. Resolución Directoral 040-2011-EF.
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso.	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley 28411 - Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Directiva para la Ejecución Presupuestal 005-2010-EF/76.01 de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del MEF. Documentos de la Gerencia Regional de Presupuesto del GRLL.
ID-29	Informes financieros anuales	D+	<ul style="list-style-type: none"> 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 - Oficializan las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP). Resolución Directoral 010-2015-EF/51.01 - Plan Contable Gubernamental. Oficio 298-2016-GRLL-GGR/GRA/SGCONT. Portal de Transparencia Económica.
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. Directiva 02-2005-CG/OCI-GSNC - Estructura y contenido del informe anual emitido por el órgano de Control regional y local ante el Consejo Regional o Concejo Municipal. Informes de OCI. Reglamento Interno del Consejo Regional de la Libertad.

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 Local¹¹⁵. 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 operarán 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.

¹¹⁵ 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 vigente¹¹⁶. 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,

¹¹⁶ 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 gubernamental¹¹⁷:

- 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.

¹¹⁷ Art. 13, Ley de Bases de la Descentralización.

- 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%.