



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



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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



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



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

Documento de Evaluación 1



Informe de evaluación del PEFA correspondiente
al Gobierno Regional de Apurímac, Perú,
del 31 de julio de 2017


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

Secretaría del PEFA, 30 de noviembre de 2017



GOBIERNO REGIONAL
DE APURÍMAC

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

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

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

 BASEL INSTITUTE ON
GOVERNANCE

Gobierno Regional de Apurímac
Gobernador: Wilber Venegas
Gerente General: Jorge Gilberto Cabellos Pozo
Coordinador para evaluación
PEFA: Roy Molina Menacho

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
Oficina Nacional de Programa: Jenny Valencia

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

Edita:

Gobierno Regional de Apurímac

Jr. Puno 107, Abancay
T: (+51 83) 321022
E: ggeneral@regionapurimac.gob.pe
www.regionapurimac.gob.pe

Programa de Cooperación al Desarrollo Económico

Secretaría de Estado para Asuntos Económicos - SECO
Embajada de Suiza
Av. Salaverry 3240, San Isidro, Lima, 27
T: (+51 1) 2640305
E: seco.lima@sdc.net
www.cooperacionsuizaenperu.org/seco
www.seco.admin.ch

Basel Institute on Governance

Calle General Borgoño 1070 - Miraflores - Lima - Perú
T: (+51) 637 1953
<http://peru.baselgovernance.org>
www.baselgovernance.org

Corrección de estilo
Gabriel Prado

Diseño y diagramación
Percy López

Coordinación edición
Romina Cruz

1era edición – Enero 2018

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

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

TASA DE CAMBIO (Julio 2017)

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

1 USD = 3.25 PEN
1 EUR = 3.83 PEN

PESOS Y MEDIDAS

Sistema Métrico Decimal

ÍNDICE

Abreviaciones	5
Presentación	7
Resumen Ejecutivo	8
1 Introducción	12
1.1 CONTEXTO Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	12
1.2 GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD	13
1.3 METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN	14
2 Antecedentes	16
2.1 SITUACIÓN ECONÓMICA	16
2.2 TENDENCIAS FISCALES Y PRESUPUESTARIAS	18
2.3 MARCO JURÍDICO PARA LA GFP	21
2.4 MARCO INSTITUCIONAL PARA LA GFP	23
3 Evaluación de la GFP	28
3.1 RELACIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL	28
3.2 APLICACIÓN DE LOS INDICADORES PEFA A LA EVALUACIÓN SUBNACIONAL	30
PILAR I CONFIABILIDAD DEL PRESUPUESTO	30
PILAR II TRANSPARENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	35
PILAR III GESTIÓN DE LOS ACTIVOS Y PASIVOS	47
PILAR IV ESTRATEGIA FISCAL Y PRESUPUESTACIÓN BASADA EN POLÍTICAS	59
PILAR V PREVISIBILIDAD Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	68
PILAR VI CONTABILIDAD Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	89
PILAR VII ESCRUTINIO Y AUDITORÍA EXTERNA	97
4 Análisis de los Sistemas GFP	102
4.1 EVALUACIÓN INTEGRAL DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO	102
4.2 EFICACIA DEL MARCO DE CONTROL INTERNO	107
4.3 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA GFP	109
4.4 EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO DEL SISTEMA GFP	111
5 Proceso de reforma de la GFP	113
5.1 ESTRATEGIA GENERAL DE LA REFORMA GFP	113
5.2 REFORMAS RECIENTES Y EN CURSO	114
5.3 FACTORES INSTITUCIONALES QUE APOYAN LA REFORMA GFP	114
Anexo 1	116
Anexo 2	118
Anexo 3	122
Anexo 4	124
Anexo 5	125
Anexo 6	126
Anexo 7	129
Anexo 8	135

ABREVIACIONES

AIRHSP	Aplicativo Informático de Recursos Humanos del Sector Público
AFP	Administradora de Fondo de Pensiones
BIG	Basel Institute on Governance
BN	Banco de la Nación
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CEPLAN	Centro de Planeamiento Estratégico
CFAP	Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública
CGR	Contraloría General de la República
CR	Consejo Regional
CUT	Cuenta Única de Tesoro
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público
DyT	Donaciones y Transferencias
EEFF	Estados Financieros
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
ESSALUD	El seguro Social de Salud
FED	Fondo de Estímulo al Desempeño
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda
GR	Gobierno Regional
GRA	Gobierno Regional de Apurímac
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Cooperación Financiera Alemana)
MAPRO	Manual de Procedimientos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEFP	Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas
MINEDU	Ministerio de Educación
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones
NIAS	Normas internacionales de Auditoría
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OCI	Órgano de Control Institucional
ONP	Oficina de Normalización Previsional
OPD	Organismo Público Descentralizado
OSCE	Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado
PBI	Producto Bruto Interno
PCA	Programación de Compromisos Anualizada
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Gasto Público y Rendición de Cuentas)
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado

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
SCI	Sistema de Control Interno
SEACE	Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SIAF SP	Sistema Integrado de Administración Financiera - Sector Público
SOA	Sociedades Auditoras
SNC	Sistema Nacional de Control
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TUO	Texto Único Ordenado
UE	Unidad Ejecutora

PRESENTACIÓN

La evaluación del desempeño de la gestión de las finanzas públicas del Gobierno Regional de Apurímac (GRA) 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). Su objetivo es 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 ejecutado 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 GRA 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 la región de Apurímac.

La evaluación PEFA del GRA se llevó adelante a solicitud del Gobernador Regional, Mg. Wilber Venegas Torres, y con el apoyo técnico específico de las autoridades y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Limberg Chero (coordinador), Lady Seminario (experta), Xiomara Carbajal (especialista) y Yovanna Huamán (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 Ing. Roy Molina Menacho 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 GRA es una de once evaluaciones que se preparan bajo el auspicio del Programa para revelar la situación en que se encuentra el sistema de gestión de las finanzas públicas (GFP) en el Perú a nivel subnacional, en 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 GR de Cusco, Apurímac y San Martín y los gobiernos municipales de Chiclayo, Cusco y Trujillo. Esta es la segunda evaluación PEFA del GRA.

Abancay, 31 de julio de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

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

La evaluación PEFA del GRA se llevó adelante a solicitud del Gobernador Regional, Mg. Wilber Venegas Torres y es la segunda realizada en la jurisdicción. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Lady Seminario (experto), Xiomara Carbajal (especialista) y Yovanna Huamán (especialista), consultores del BIG, quienes desarrollaron el trabajo de campo entre los meses de octubre y diciembre 2016. El equipo de evaluación tuvo el apoyo del Gerente General Regional del GRA, 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.

El alcance de la evaluación es el conjunto del pliego (entidad presupuestaria) que corresponde al GRA, que incluye a la sede central y las otras 27 unidades ejecutoras (UE) que son parte del mismo. El GRA 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 fueron 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 GRA representaba el 0.60% del gasto público total en el Perú. La evaluación utilizó los 31 indicadores de la metodología PEFA pero de éstos, cinco (ID-7, ID-14, ID-15, ID-19 e ID-20) resultaron ser no aplicables al ejercicio.

El resultado general de la evaluación de la GFP en el GRA es que el sistema muestra varios indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, pero al mismo tiempo existe potencial de mejoras en una buena parte de ellos, considerando que de los 26 indicadores calificados, 11 indicadores (42.3%) tienen calificaciones entre A y B, y 15 (57.7%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican, que si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP subnacional, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar. Los pilares con mejores calificaciones son: i) gestión de activos y pasivos; y, ii) previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria. Los pilares con un menor desempeño son: i) confiabilidad de presupuesto; y, ii) escrutinio y auditoría externos. Por otro lado, los pilares de: i) transparencia de la gestión de las finanzas públicas; ii) la estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas; y, iii) contabilidad y presentación de informes; tienen un desempeño mixto.

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

RESULTADO DE LA EVALUACIÓN PEFA EN EL GRA

No	Indicador	Global	1	2	3	4
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	D	D	A	
I. Confiabilidad del presupuesto						
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	D			
ID-2	Resultados en la composición del gasto	D+	D	D	A	
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	D	D	D		
II. Transparencia de las finanzas públicas						
ID-4	Clasificación del presupuesto	A	A			
ID-5	Documentación del presupuesto	D	D			
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	A	A	NA	
ID-7	Transferencias a los gobiernos subnacionales	NA	NA	NA		
ID-8	Información de desempeño para la provisión de servicios	D	D	C	D	D
ID-9	Acceso del público a información fiscal	D	D			
III. Gestión de los activos y pasivos						
ID-10	Informe de riesgos fiscales	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	A	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	D+	B	B	B	D
ID-24	Adquisiciones	A	A	A	A	A
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B	B	B	B	
ID-26	Auditoría interna	D+	C	A	A	B
VI. Contabilidad y presentación de informes						
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	B	A	B	A
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	D	A	A	
ID-29	Informes financieros anuales	D+	D	D	A	
VII. Escrutinio y auditoría externos						
ID-30	Auditoría externa	D+	C	D	D	A
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	D	D	D	D

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

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en Perú es una competencia y responsabilidad exclusiva del Gobierno Nacional (GN), razón por la cual los indicadores que tratan más directamente sobre esta materia, como son los indicadores ID-14 e ID-15, no son aplicables a la evaluación de la GFP del GRA. Por otro lado, y en la medida, en que los GR en general y el GRA 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.

Sin embargo, el hecho de que los GR, como el GRA, no puedan generar deuda pública de mediano plazo sin el aval o garantía del MEF, que no tengan entidades extrapresupuestarias, que no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia y que no mantengan bajo su dependencia empresas o corporaciones públicas, se valora como una fortaleza para la disciplina fiscal agregada y el control que ejerce sobre ella el GN.

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) la gestión y transparencia de los activos financieros; ii) las reglas claras de gestión de la deuda pública; iii) las estimaciones del gasto a mediano plazo y la identificación de los límites de gasto a mediano plazo; iv) el pago de los gastos particularmente en el volumen de atrasos en el pago de gastos; v) la operación del Tesoro; y, vii) los controles internos.

Estos elementos positivos se ven fuertemente contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente: i) la identificación todavía incipiente de los riesgos fiscales asociados al ámbito de acción del GRA, especialmente el registro adecuado de los pasivos contingentes; ii) la falta de estrategia de gestión de la deuda; iii) la débil estrategia pública de gestión de los pasivos; iv) la consistencia de los presupuestos con estimaciones de años pasados; v) los atrasos de pagos de gastos devengados, que si bien no son significativos en el período de análisis, todavía no se reportan y supervisan como lo establecen las mejores prácticas internacionales; y, vi) las dificultades que existen para asignar límites efectivos de gasto a nivel institucional.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en el GRA aporta importantes elementos a la asignación estratégica de recursos. En primera instancia, el presupuesto incorpora, tanto en la programación como en la ejecución, metas e indicadores de producto y resultado para más del 74% de los recursos que financian los programas presupuestales (PP). Adicionalmente, existe un sistema de clasificaciones presupuestales que permite agrupar y conocer el desempeño del gasto público por institución, función y objeto de forma consistente y homogénea.

Las fortalezas del sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRA con relación a la asignación estratégica de recursos, son: i) la utilización de una estructura presupuestaria por programas, que permite la definición de metas e indicadores de productos y resultados, los mismos que se reportan y sobre los que se hace seguimiento; ii) las previsiones para la asignación de recursos realizando consolidación diaria de saldos, seguimiento a la disposición de efectivo y conocimiento de los límites de gasto; iii) la aprobación regular y oportuna de la Ley del Presupuesto antes de la vigencia del año fiscal correspondiente, permitiendo al GRA programar el proyecto de presupuesto con anticipación para el año en curso; iv) la consolidación de los saldos de caja y la información sobre límites máximos de compromisos; y, v) la existencia de criterios para la priorización y el seguimiento de los PIP, especialmente en el análisis económico, selección, y estimación de costos.

Estas fortalezas se opacan en gran medida si se toma en cuenta las siguientes debilidades: i) la credibilidad del presupuesto es baja, el presupuesto programado y aprobado por el Poder Legislativo no se respeta durante su fase de ejecución, llegando a modificar en más de 100% en cada año del período de análisis; ii) el CR, como ente normativo y fiscalizador, no examina a profundidad el presupuesto, ni participa en la asignación del gasto; iii) el proceso de preparación del presupuesto a nivel de los GR tiene un calendario con plazos muy cortos para su adecuada programación y formulación, además de que los techos asignados para la programación son solo un referente parcial de la que será efectivamente la ejecución de recursos; iv) la programación del gasto no está articulada con la planificación territorial y el presupuesto no se gestiona todavía con un horizonte de mediano plazo; v) la documentación fiscal clave no está disponible al público a través de medios de fácil acceso y con oportunidad, aspecto que disminuye su capacidad de gestionar una buena rendición de cuentas; y, vi) el limitado seguimiento que se hace de las recomendaciones de control externo.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es posiblemente el objetivo más importante de la GFP 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 GRA que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la clasificación del presupuesto a nivel agregado; ii) el seguimiento que se realiza a los reportes presupuestarios sobre la ejecución de los gastos efectuados; iii) la disponibilidad de fondos para comprometer gastos, facilitado por la utilización del sistema de Caja Única; iv) la gestión de cambios y registros de la nómina con control adecuado; y, v) las compras y contrataciones estatales que se realizan con apego a las mejores prácticas internacionales.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) el limitado seguimiento a los indicadores de desempeño desarrollados por las unidades de prestación de servicios de primera línea, como son los sectores de salud y de educación; ii) la transparencia de la información presupuestaria y fiscal clave; y, iii) la ausencia de control político a los resultados de la gestión institucional una vez finalizado el ejercicio fiscal.

Reformas implementadas en referencia al PEFA anterior

El GRA fortaleció su trabajo en la dirección, supervisión y articulación de objetivos institucionales, en especial en:

- Fortalecimiento de la articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, y los procesos alrededor del sistema de abastecimiento.
- La elaboración oportuna del POI y del Cuadro de Necesidades para que sirvan de insumos para la preparación del proyecto de PIA y a su vez sirva para elaborar un Plan Anual de Contrataciones debidamente articulado a los planes nacionales.
- Implementación del sistema de control interno en el pliego GRA, para que su desempeño sea transparente y claro.

1 INTRODUCCIÓN

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

1.1 Contexto y objetivos de la evaluación

La evaluación del desempeño de la GFP en el GRA se lleva a cabo en el marco del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, que implementa el BIG. 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: Apurímac, Cusco, La Libertad, Lambayeque, Piura y San Martín. En ellos el Programa brinda asistencia técnica al GR así como a los Gobiernos Municipales Provinciales que son capital o el centro urbano más importante de la región, con excepción de Piura: es decir las municipalidades de Abancay, Cusco, Trujillo, Chiclayo y Tarapoto, respectivamente. En consecuencia, el Programa trabaja con once entidades públicas a nivel subnacional, en los dos niveles de gobierno descentralizado que contempla la normativa correspondiente.

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

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

Es importante destacar que ésta es la segunda evaluación PEFA que se realiza en el GRA. Este es el caso también de cinco de los otros diez gobiernos subnacionales que son parte del Programa GFP Subnacional. En el marco de una fase piloto del Programa, los GR de Cusco, Apurímac y San Martín fueron sometidos a una primera evaluación PEFA en 2011, mientras que los 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 PEFA del GRA cuenta con el respaldo legal y el apoyo decidido del Gobernador Regional, Mg. Wilber Venegas Torres, como se refleja en el Oficio 443-2016-GRAP/06/GG, de fecha 14 de septiembre de 2016.

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

Las labores de coordinación con el GRA para llevar adelante la evaluación PEFA se iniciaron en septiembre de 2016, pero el trabajo de campo propiamente dicho se realizó efectivamente entre los meses de octubre y diciembre de 2016. El equipo tuvo el apoyo del Gerente General del GRA como punto focal de la evaluación, y a través suyo se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos regionales, encargados de proveer la información relevante para la evaluación.

Durante la misión de campo, los evaluadores también lograron concretar reuniones de trabajo con funcionarios de las instituciones del orden nacional, especialmente el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Contraloría General de la República (CGR) representado por el OCI; a efectos de ampliar la información recogida en el GRA. 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 GRA 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 en abril del 2017 para efectos de control de calidad (Secretariado PEFA), asegurando que la evaluación cumple con los requerimientos metodológicos establecidos y respalda adecuadamente las calificaciones otorgadas con la evidencia requerida. A la recepción de los comentarios de los revisores pares, estos fueron valorados e incorporados en la preparación del presente informe final.

El cuadro siguiente resume la gestión de la evaluación:

Cuadro 1.1
Resumen de la gestión de la evaluación
y el control de calidad del PEFA en el GRA, año 2016

Organización de la Gestión de la Evaluación del PEFA
Responsable de la evaluación en el GRA: Chou Dionicio Gaspar , Gerente General Regional.
Responsable de la Evaluación: Carlos Oliva, Basel Institute on Governance.
Equipo de Evaluación: Lady Seminario (experto), Xiomara Carbajal (especialista) y Yovanna Huamán (especialista).
Nota Conceptual
Fecha de versión final de Nota Conceptual: 19 de septiembre del 2016.
Revisores invitados y que aportaron comentarios: Secretariado PEFA (Helena Ramos), Gobierno Regional de Apurímac (Roy Molina Menacho), OCDE (Eva Beuselinck) y Cooperación Suiza -SECO (Franziska Spörri).
Informe Preliminar
Fecha del Informe Preliminar: 31 de julio de 2017.
Revisores invitados a aportar comentarios: Secretariado PEFA, GRA, OCDE y Cooperación Suiza - SECO. Los comentarios del Secretariado PEFA fueron recibidos en 30 de mayo del 2017; los comentarios de Cooperación Suiza - SECO fueron recibidos el 12 de junio del 2017; y los del GRA fueron recibidos el 09 de junio del 2017. El ultimo revisor no aportó comentarios a la evaluación.
Informe Final
Fecha del Informe Final: 31 de julio del 2017.

1.3 Metodología de evaluación

La evaluación PEFA del sistema de GFP en el GRA se desarrolló utilizando la metodología en su versión 2016, aprobada y publicada formalmente el 1o de febrero de 2016. En la evaluación se analizaron los 31 indicadores descritos en esa metodología (ver el enlace <https://pefa.org/content/pefa-framework>), pero algunos no fueron aplicables al contexto de los GR en Perú, en especial los indicadores ID-7, ID-14, ID-15, ID-19 e ID-20.

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

Alcance de la evaluación

La evaluación PEFA del GRA alcanza al conjunto del pliego (entidad presupuestaria), que incluye a la sede central y las otras 27 UE que son parte del mismo. El GRA 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 GRA representaba el 0.60% del gasto público total en el Perú.

Períodos críticos

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

Cuadro 1.2
Períodos críticos utilizados en la evaluación PEFA del GRA, 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 GRA 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 gobierno nacional y el GR. Una relación de los principales sitios consultados se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro 1.3
Principales Portales Informáticos consultados, año 2016

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

2 ANTECEDENTES

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



2.1 Situación económica

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

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

El presupuesto público del país se distribuye en tres niveles de gobierno con autoridades democráticamente elegidas: Nacional, Regional y Local. En el nivel regional se encuentra la GRA, que es motivo de la presente evaluación.

La región o departamento de Apurímac se ubica en las estribaciones de la faja sub-andina de la Cordillera Oriental denominada la Cordillera del Vilcabamba, que determina una topografía accidentada y abrupta, con rasgos que van desde altas cumbres, colinas onduladas, quebradas y valles profundos que acondicionan una diversidad de microclimas y pisos ecológicos con imponentes paisajes naturales. Sus límites interdepartamentales son: por el

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

² Banco Mundial – Perú panorama general.

Norte, los departamentos de Ayacucho y Cusco; por el Este, el departamento de Cusco; por el Sur, los departamentos de Arequipa y Ayacucho; y, por el Oeste, el departamento de Ayacucho³.

El departamento de Apurímac tiene una población de 446,813 mil habitantes según el último censo realizado en 2007 y posee una superficie aproximada de 21,117 Km². Cuenta con 7 provincias y 84 distritos.



En 2015, según estimaciones del INEI, Apurímac aportó el 0.5% al Valor Agregado Bruto (VAB) nacional, ocupando el antepenúltimo lugar a nivel departamental. La tasa de crecimiento promedio anual del VAB entre 2008 y 2015 fue 4.7%.

En la estructura productiva departamental, el sector construcción es la principal actividad económica, con una participación del 19.0% del Valor Agregado Bruto de 2015, seguido en importancia por los sectores de agricultura, ganadería, caza y silvicultura, con el 14.9%, minería con el 10.4% y administración pública y defensa con el 10.2%. En cuanto a sus potencialidades, Apurímac es uno de los departamentos del país que cuenta con grandes reservas en el sector minero, por albergar considerables yacimientos de cobre, plata y oro. La Población Económicamente Activa (PEA) en 2015 fue de 267,112 personas, correspondiendo el 98.8% a la PEA ocupada y el 1.2% a la PEA desocupada. Según el Banco Central de Reserva del Perú, con datos de 2013, de las 11,801 empresas registradas como formales, unas 11,783 son micro, pequeñas o medianas empresas.

Las cifras de pobreza de 2012 señalaban que Apurímac era la región más pobre del país, toda vez que un 55.5% de su población se encontraba por debajo de la línea de pobreza, según el INEI. La situación mejoró notablemente desde entonces, registrándose hacia 2015 una tasa de 39%. El importante flujo de inversión privada, vinculada principalmente a la minería, fue un factor que incidió sobre dicha mejoría.

Actividades productivas

Apurímac es una región que cuenta con importantes yacimientos minerales; destacan los de plata, hierro (cerca de Pampachiri y Livitaca), plomo, cobre (en los yacimientos de las Bambas, Ferrobamba, Chalcobamba y Surcobamba) y zinc, así como gran cantidad de áreas mineralizadas y de sal, arcilla y yeso. Buena parte de estos yacimientos son polimetálicos, es decir que de una misma mina se extraen diversos tipos de metales. También se registra una pequeña y desigual producción de oro fino, proveniente en su mayoría de lavaderos aluviales. Esto es posible gracias a que los ríos que descienden de la cordillera acarrean en sus aguas pepitas de oro, las cuales han sido desgajadas de las montañas por acción de la erosión fluvial. A partir de 2008 se tuvo un fuerte incremento en el otorgamiento de derechos, marcando una tendencia al crecimiento que se mantiene a la fecha, según el PDRC 2017-2021.

³ Plan de Desarrollo Regional Concertado Apurímac 2017 - 2021.

Por su parte, la actividad pecuaria se enfoca a la crianza de ganado vacuno que se encuentra poblando todas las provincias, con mayor incidencia en Andahuaylas y Cotabambas; los ovinos, las partes altas de Andahuaylas, Chincheros, Cotabambas y Grau. Los camélidos, como las llamas, alpacas y vicuñas, se encuentran en su hábitat natural en las provincias de Aymaraes, y Antabamba fundamentalmente, entre los 3,800 a 4,000 metros sobre el nivel de mar, lo que le da a esta región un alto potencial para su crianza.

Con respecto a la producción agrícola, se observa que la concentración de cultivos en el último año se ve representada por 7 tipos de cultivos: el maíz amiláceo, la papa, el frijol, la cebada, el trigo, la quinua y el haba de grano seco; estos siete cultivos representan más del 83% del total de hectáreas cultivadas (intención de siembra), según el PDRC 2017-2021.

La pesca se sustenta en el potencial hídrico que presenta el departamento (ríos, riachuelos, lagunas, afluentes, manantiales), constituyéndose en una actividad complementaria a la dieta del poblador rural. Entre las principales especies destinadas a la siembra en los ríos se encuentran la trucha y larvas de pejerrey, concentradas de manera dispersa en las provincias del departamento. Apurímac tiene una participación del 6.0% en la producción de especies piscícolas a nivel nacional.

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

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

Desempeño fiscal

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

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

Agregados Fiscales	2013		2014		2015	
	Monto	%PBI	Monto	%PBI	Monto	%PBI
Ingresos totales	709'589,097	23.77	767'276,254	23.50	883'133,647	24.91
Gastos totales	686'327,505	22.99	749'991,688	22.97	816'488,366	23.03
Gasto primario	686'327,505	22.99	749'991,688	22.97	816'488,366	23.03
Servicio de la deuda	0	-	0	-	0	-
Saldo Total	23'261,592	0.78	17'284,566	0.48	66'645,281	1.88

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

En el cuadro 2.1 se muestra que el gasto total ejecutado por el GRA fue inferior a los ingresos totales en los tres años de evaluación. Esto ha generado un superávit fiscal en las cuentas del GRA de alrededor 1.04% del PBI promedio departamental en el período. Este resultado es en parte producto de un contexto general de manejo responsable de las finanzas públicas.

A diferencia de otra regiones, tanto los ingresos como los gastos públicos muestran un crecimiento en 2014 y 2015, a pesar de la desaceleración de la economía nacional desde 2015 y de la introducción de medidas de austeridad introducida por el MEF en 2015. Este comportamiento se debe principalmente al impulso dado desde el GN para garantizar la viabilidad de las grandes inversiones mineras que se ejecutaban en la región.

Asignaciones presupuestarias

En este acápite se presentan los resultados de la asignación de recursos entre las diferentes prioridades que confronta el GRA. El cuadro siguiente muestra el análisis de la asignación 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 de la MPA, años 2013-2015
(En soles, y % gasto total)

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto
02: RELACIONES EXTERIORES	55,994	0%	0	0%	0	0%
03: PLANEAM. GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	45'844,077	7%	39'323,587	5%	27'693,084	3%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	2'053,749	0%	3'698,394	0%	5,524,785	1%
07: TRABAJO	762,971	0%	935,383	0%	1'048,451	0%
08: COMERCIO	6'814,730	1%	231,500	0%	230,000	0%
09: TURISMO	894,218	0%	3'503,287	0%	1'187,647	0%
10: AGROPECUARIA	28'518,008	4%	47'592,773	6%	56'468,051	7%
11: PESCA	1'146,673	0%	1'865,620	0%	2'360,088	0%
12: ENERGÍA	1'553,809	0%	2'511,744	0%	864,158	0%
13: MINERÍA	529,892	0%	2'635,760	0%	794,113	0%
14: INDUSTRIA	381,100	0%	355,814	0%	335,071	0%
15: TRANSPORTE	45'768,941	7%	34'916,917	5%	23'860,839	3%
16: COMUNICACIONES	805,820	0%	1'274,551	0%	450,520	0%
17: AMBIENTE	6'286,484	1%	18'665,105	2%	42'619,490	5%
18: SANEAMIENTO	6'949,352	1%	15'280,161	2%	23'974,027	3%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1'419,262	0%	1'424,768	0%	1'188,669	0%
20: SALUD	213'523,479	31%	200'195,815	27%	207'253,290	25%
21: CULTURA Y DEPORTE	5'306,935	1%	4'380,837	1%	5'220,142	1%
22: EDUCACIÓN	281'877,877	41%	333'511,524	44%	379'726,415	47%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3'132,647	0%	2'033,007	0%	2'054,897	0%
24: PREVISIÓN SOCIAL	32'701,487	5%	35'655,141	5%	33'634,629	4%
Total	686'327,505	100%	749'991,688	100%	816'488,366	100%

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

El cuadro 2.2 muestra que las funciones de educación y salud en los tres años de estudio (2013, 2014 y 2015) absorben la tercera parte de los recursos asignados, seguidos de las funciones de planeamiento, agropecuaria, transporte y previsión social. En 2014 y 2015 las funciones de ambiente y saneamiento registran un incremento en la asignación; las demás funciones tienen una asignación baja a comparación de las antes mencionadas.

El gasto asignado al sector de educación ha crecido de manera consistente en los tres años evaluados, de 41% del gasto total del GRA en 2013 a 47% en 2015. Los datos equivalentes para el sector salud muestran una disminución de la participación en el gasto total de 31%, 27% y 25% en los años 2013, 2014 y 2015, respectivamente. La función agropecuaria mantiene su participación relativamente constante en los tres años reflejados, pero con una tendencia al alza.

Las funciones que han ganado participación en el gasto total son aquellas que están vinculadas a las funciones de ambiente y de saneamiento. Por otra parte, las que mayor participación han perdido son las funciones de planeamiento y transporte. Las pérdidas de participación de estos sectores han sido capitalizadas por el sector educación, 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 GRA por la clasificación económica (genérica de gasto):

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

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto	Monto	%Gasto
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	300'967,563	44%	346'420,441	46%	380'512,773	47%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	33'386,330	5%	38'861,551	5%	35'826,693	4%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	108'678,305	16%	125'667,214	17%	153'493,314	19%
5-25: OTROS GASTOS	7'092,042	1%	5'097,062	1%	3'163,148	0%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	14'353,390	2%	4'000,000	1%	0	0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	221'849,875	32%	229'945,420	31%	243'492,438	30%
TOTAL	686'327,505	100%	749'991,688	100%	816'488,366	100%

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

El cuadro 2.3 muestra la clasificación económica por genérica del GRA; se visualiza que en los tres años de estudio (2013, 2014 y 2015) casi el 50% de la asignación presupuestaria se deriva al pago de personal y obligaciones sociales; por otro lado la asignación para bienes y servicios así como adquisición de activos no financieros se mantiene en un promedio de 17% y 31% respectivamente. Las clasificaciones restantes presentan asignaciones bajas.

2.3 Marco jurídico para la GFP

La descentralización ordenada por la Constitución Política del Perú está conceptualizada como una forma de organización democrática y constituye una política del Estado permanente; es de carácter obligatorio, y tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. Siendo el Perú un país unitario, 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.

El sistema de control interno permite identificar y prevenir riesgos, irregularidades y actos de corrupción. A través de la directiva 013-2016-CG/GPROD, la CGR busca la implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en las entidades del Estado para el eficiente, transparente y correcto ejercicio de la función pública en el uso de sus recursos. El SCI es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo las actitudes de las autoridades y el personal, organizados y establecidos en cada entidad del Estado; cuya estructura, componentes, elementos y objetivos se regulan por la Ley 28716 y la normativa técnica que emite la Contraloría sobre la materia.

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.

2.4 Marco institucional para la GFP

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

- Promover el desarrollo socioeconómico regional e implementar los planes y programas correspondientes.
- Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.
- 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.
- 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.

Consejo Regional (CR)

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

- Aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del GR.

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

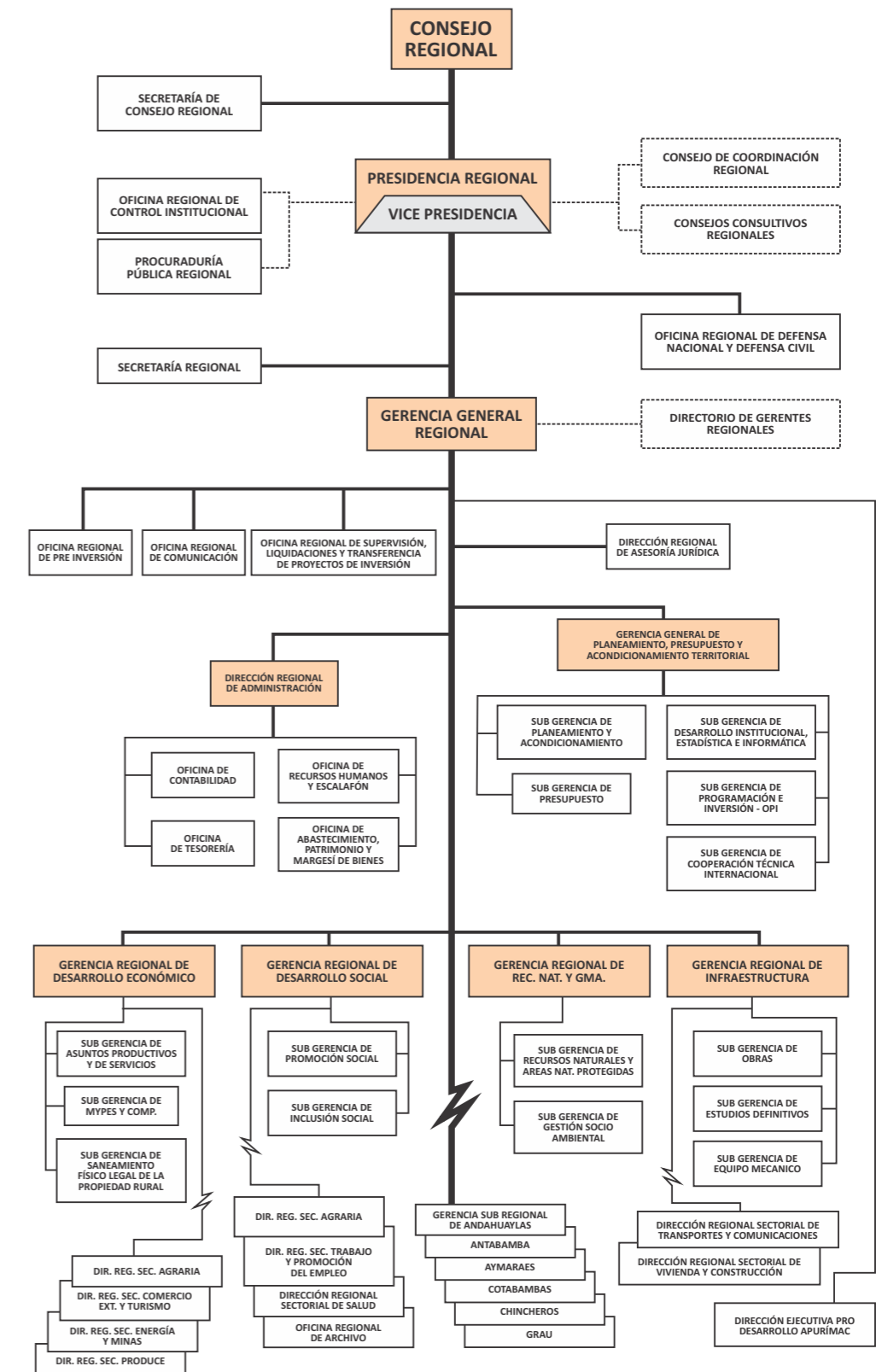
Presidencia Regional

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 en temas vinculados a la GFP son:

- Dirigir y supervisar la marcha del GR y de sus órganos ejecutivos, administrativos y técnicos.
- Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el CR.
- Dirigir la ejecución de los planes y programas del GR y velar por su cumplimiento.
- Administrar los bienes y las rentas del GR.
- Dirigir, supervisar, coordinar y administrar las actividades y servicios públicos a cargo del GR a través de sus gerentes regionales.
- Aprobar las normas reglamentarias de organización y funciones de las dependencias administrativas del GR.
- Celebrar y suscribir, en representación del GR, contratos, convenios y acuerdos relacionados con la ejecución o concesión de obras, proyectos de inversión, prestación de servicios y demás acciones de desarrollo.
- Presentar su Informe Anual al CR.
- Presentar la Memoria y el Informe de los Estados Presupuestarios y Financieros del GR al CR.
- Presentar al CR: i) el PDRC, ii) el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Anual, iii) el Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones Regionales, iv) el Programa de Competitividad Regional, v) el Programa Regional de Desarrollo de Capacidades Humanas y vi) el Programa de Desarrollo Institucional.
- Proponer y celebrar los contratos de las operaciones de crédito interno y externo aprobadas por el CR.

Organización interna

La gestión interna del GRA 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.



Como se aprecia en el organigrama anterior, las gerencias regionales están organizadas para atender las competencias sectoriales (exclusivas y compartidas) que son de responsabilidad del GRA. Las actividades vinculadas específicamente a la GFP son responsabilidad directa del

Gerente General y se descargan a través de órganos de asesoría y apoyo, como son los siguientes:

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

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

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

Oficina de Recursos Humanos. Es responsable de la gestión de los recursos humanos, así como de la gestión del empleo, rendimiento, compensación, desarrollo y capacitación; relaciones humanas y sociales.

Unidades Ejecutoras (UE). Las UE son reparticiones específicas del GRA que por efectos de una condición particular o el presupuesto asignado tienen atribuciones directas para ejecutar gasto. El GRA ha constituido 28 UE para la administración de los recursos públicos en la jurisdicción. Estas son:

1	747	Sede Central
2	748	Sede Chanka
3	749	Agricultura Apurímac
4	750	Agricultura Chanka
5	751	Transportes Apurímac
6	752	Transportes Chanka
7	753	Educación Apurímac
8	754	Educación Chanka
9	755	Salud Apurímac
10	756	Salud Chanka
11	1010	Educación Cotabambas
12	1011	Educación Chincheros
13	1037	Hospital Guillermo Díaz De La Vega
14	1038	Hospital De Andahuaylas
15	1359	Sub Región Chincheros

16	1408	Pro desarrollo
17	1430	Educación Grau
18	1431	Educación Huancarama
19	1432	Educación Aymaraes
20	1433	Educación Abancay
21	1497	Red de Salud Virgen De Cocharcas
22	1498	Red de Salud Abancay
23	1499	Red de Salud Grau
24	1500	Red de Salud Cotabambas
25	1501	Red de Salud Antabamba
26	1502	Red de Salud Aymaraes
27	1538	Educación Antabamba
28	1546	Sub Región Cotabambas

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

Entre las responsabilidades específicas del OCI está el seguimiento al diseño y aplicación del sistema de control interno que es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, procedimientos y métodos, incluido el entorno y actitudes que desarrollan autoridades y su personal a cargo, con el objetivo de prevenir posibles riesgos que afectan a una entidad pública. Se fundamenta en una estructura basada en cinco componentes funcionales: i) Ambiente de control; ii) Evaluación de riesgos; iii) Actividades de control gerencial; iv) Información y comunicación; y, v) Supervisión⁴.

⁴ https://apps.contraloria.gob.pe/packanticorrupcion/control_interno.html.

3 EVALUACIÓN DE LA GFP

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

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

3.1 Relación con el Gobierno Nacional

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

HLG-1 Transferencias del Gobierno Central (M1)

Este indicador evalúa si las transferencias están asignadas en forma oportuna y si las transferencias del GN al GRA son consistentes con las que se comprometieron al momento de la preparación del presupuesto original. El análisis se realiza utilizando información para los años 2013, 2014 y 2015.

El GRA, cuenta con tres fuentes de ingresos que se agrupan según el origen de los recursos que lo conforman:

- **Recursos Directamente Recaudados (RDR).** Comprende los ingresos generados y administrados directamente por el 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. Proveniente de agencias internacionales de desarrollo, gobiernos, instituciones y organismos internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país.
- **Recursos Determinados (RD).** Comprende las contribuciones a fondos, canon y sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones.

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 GRA y las efectivamente ejecutadas para los años 2013 al 2015.

El GRA recibió, para los años en evaluación, transferencias del GN a través de las siguientes fuentes de financiamiento: i) DyT y ii) RD. Para calcular las desviaciones entre lo programado y ejecutado, la evaluación - como lo establece la metodología PEFA - ha considerado el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), que es el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo, con el cual el GRA 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 SP⁵. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro 3.1
Transferencias del GRA - programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015
(En Soles)

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Desviación %
2013	1'673,110	18'986,196	1135%
2013	2'200,874	17'512,728	796%
2014	189,362	6'609,501	3490%

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

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

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 GRA 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 GRA por la fuente de financiamiento DyT, puesto que las mismas están dirigidas al financiamiento específico de programa o proyecto en ejecución. Las transferencias por fuente de financiamiento RD, si bien deben orientarse al financiamiento de proyectos de inversión pública, se transfieren al GRA independientemente de que se vayan a ejecutar dentro del período fiscal o no.

Los recursos por la fuente de financiamiento de DyT no se incluyeron en el PIA, sólo en el PIM, en la medida en que se van ejecutando o recibiendo del GN. En este sentido, la ejecución de

⁵ Portal de Transparencia Económica, MEF, Consulta de Transferencias a los GN, GR y GL.

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 y, por lo tanto, la calificación que corresponde es D.

HLG-1.3 Oportunidad en la ejecución de las transferencias

calendarios de distribución de los desembolsos al GRA para los años 2013, 2014 y 2015.

Las transferencias que realiza el GN al GRA 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.

Se evidencia que las transferencias obedecen a calendarios establecidos y más del 75% de estas transferencias se cumplieron de acuerdo a lo programado. Por lo tanto, por cumplir el requisito, se califica la presente dimensión con 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 aplica según lo previsto. Esto se mide comparando los ingresos y los gastos efectivamente ejecutados (devengados) contra el presupuesto originalmente aprobado por el Poder Legislativo.

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

ID-1 Resultados del Gasto Agregado

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

Para evaluar el indicador ID-1 se ha trabajado sobre la base de los gastos totales, incluyendo el pago de intereses. Se consideró el PIA como presupuesto aprobado y el devengado, como presupuesto ejecutado. Los datos analizados han sido tomados de la página de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable) del MEF.

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

1.1 Gasto agregado

El cuadro 3.1 presenta datos de la desviación global del gasto total realizado en el GRA para los tres últimos años fiscales evaluados (2013, 2014 y 2015). La desviación calculada supera el rango para cumplir con el requisito mínimo de 85% y el 115% de desviación establecido en el gasto presupuestario agregado, aprobado en dos de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados. Por lo evidenciado en el cuadro 3.2, la presente dimensión recibe la calificación de D.

Cuadro 3.2
Gasto del GRA - programado Vs. ejecutado, 2013-2015
(En soles)

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	485'077,338	686'327,505	141.5%
2014	655'670,470	749'991,688	114.4%
2015	679'028,569	816'488,366	120.2%

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

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

Este indicador evalúa la medida en que las reasignaciones entre las principales categorías presupuestales durante la ejecución del presupuesto han contribuido a la varianza en composición del gasto. Su alcance es a nivel del pliego. Se utilizó como base la clasificación funcional de los tres últimos años fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) para realizar la comparación entre la programación y ejecución presupuestal. Véase el anexo 2 para mayor detalle.

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

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

Para la medición de esta dimensión se han evaluado los resultados en materia del gasto con respecto al presupuesto original (PIA) del GRA, a nivel sub-agregado de la clasificación funcional y el ejecutado. La varianza en la composición del gasto superó los 15 puntos porcentuales en dos de los tres años, según el cuadro 3.3.

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

Año	Desviación global
2013	16.0%
2014	11.8%
2015	23.6%

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

2.2 Resultados de la composición del gasto por la calificación económica

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

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

En el GRA, en los años de estudio (2014 y 2015), la desviación del gasto por la clasificación económica supera el 15% que permite la buena práctica internacional; asimismo en 2013 se aprecia una desviación de 14.4% que cumple con el requisito mínimo dentro de la buena práctica internacional, según el cuadro 3.4.

Por lo evidenciado la presente dimensión recibe la calificación D.

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

Año	Desviación global
2013	14.4%
2014	19.1%
2015	18.4%

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

2.3 Gasto con cargo a reservas para contingencias

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

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

El GRA no tiene partida de contingencia, lo cual es una buena práctica internacional; en consecuencia la presente dimensión se califica con A.

ID-3 Resultados de los ingresos agregados (M2)

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

El indicador se centra sobre los ingresos internos y externos, que comprenden los impuestos, las contribuciones sociales, las donaciones y otros ingresos, como los derivados de la explotación de recursos naturales, que pueden incluir transferencias desde un fondo de estabilización o un fondo soberano de riqueza cuando formen parte del presupuesto.

Como se indicó con anterioridad, el GRA, cuenta con tres fuentes de ingresos que se agrupan según el origen de los recursos que lo conforman: Recursos Directamente Recaudados (RDR), Donaciones y Transferencias (DyT) y Recursos Directamente Recaudados (RD).

Para el presente análisis se han considerado como ingresos del GRA estas tres fuentes de ingresos. Los ingresos derivados de los Recursos Ordinarios (RO) que le asigna el GN, no son considerados en esta parte.

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 permite evaluar la medida en que los ingresos efectivos se desvían del presupuesto originalmente aprobado.

Los ingresos efectivos agregados comprenden la medida en que éstos se desvían del presupuesto originalmente aprobado a nivel agregado; los recursos que le corresponden exclusivamente al pliego incluyen las donaciones, pero no los préstamos (endeudamiento).

En el GRA la ejecución de los ingresos directamente recaudados fue superior a los ingresos del PIA en 2015, según el cuadro 3.4.

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

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	15'250,730	10'850,255	71.1%
2014	18'673,184	13'098,923	70.1%
2015	15'602,196	18'175,147	116.5%

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

3.2 Resultados en la composición de los ingresos

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

La varianza en la composición de los ingresos en el GRA alcanza a 54.3 %, 46.2% y 101.2%, respectivamente, tal como se muestra en el cuadro 3.5 y de forma detallada en el anexo 2.

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

Año	Variación global
2013	54.3%
2014	46.2%
2015	101.2%

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

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

- **Rentas de propiedad real.** El GRA registra ingresos en los tres años evaluados provenientes del pago de derechos de utilización de espectro radioeléctrico. El cobro de este derecho está enmarcado en la norma legal expresa.
- **Rentas de la propiedad financiera.** El GRA, durante 2014 y 2015, obtuvo ingresos provenientes de cuentas por cobrar. Así mismo obtiene ingresos por las fluctuaciones cambiarias no consideradas con anterioridad en los tres años de evaluación.

La varianza en la composición de los ingresos supera los 15 puntos porcentuales establecidos como requisito para la calificación C en los tres años de evaluación.

Por lo evidenciado la presente dimensión recibe la calificación D.

Pilar II Transparencia de las Finanzas Públicas

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

ID-4 Clasificación del presupuesto

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

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto⁶ define que los ingresos y gastos públicos se estructuran siguiendo las clasificaciones institucional, económica, funcional programática y geográfica. El MEF, a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) tiene la atribución de aprobar y actualizar anualmente los clasificadores presupuestarios mediante norma expresa.

El sistema de clasificación presupuestario se encuentra establecido en la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Esta norma define que los ingresos (o fondos públicos) están agrupados por la clasificación económica y 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 la DGPP, aprueba y actualiza anualmente los clasificadores presupuestarios mediante norma expresa⁷.

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

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

⁶ Ley 28411, Art. 13.

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>.

4.1 Clasificación del presupuesto

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

La clasificación funcional está conformada por 25 funciones que reflejan la administración del Estado Peruano. Tiene por objeto facilitar el seguimiento, exposición y análisis de las tendencias del gasto público respecto a las principales funciones del Estado. El GRA utiliza 20 funciones de las 25 existentes.

Los clasificadores de ingresos y gasto están alineados con el estándar del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) versión 2001. La Clasificación Funcional utilizada por la DGPP para la formulación y ejecución del presupuesto del sector público, se encuentra desagregada en 53 divisiones funcionales. Un nivel más detallado de la función lo conforman 118 grupos funcionales⁸, que tienen un correlato directo con la Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública (CFAP), como se muestra en la tabla fuente en el anexo 3 del presente informe.

La clasificación presupuestaria incluye también una clasificación por PP con enfoque de resultado, cuya estructura está organizada en: i) actividades centrales, ii) programas y iii) asignaciones presupuestales no ligadas a productos. Los programas están adicionalmente desagregados en i) productos, ii) actividades y iii) proyectos. El presupuesto del GRA incluye 28 PP para el año de evaluación.

En el GRA, la gestión presupuestal en sus diversas etapas se organiza sobre la base de los diversos niveles de la clasificación administrativa, económica y funcional establecidos por la DGPP con apego a las normas internacionales CFAP, existiendo a través del aplicativo contable SIAF SP, que utiliza un Plan Contable con estándares internacionales, vinculación entre estos clasificadores presupuestales y el catálogo de cuentas contables. Por ello, a este indicador le corresponde la calificación de A.

ID-5 Documentación del presupuesto

El presente indicador evalúa la integridad de la información proporcionada en la documentación del presupuesto anual, mediante una lista específica de elementos básicos y adicionales. Se examina en qué medida la documentación que acompaña al presupuesto del GRA y que se presenta al CR (su ente normativo y fiscalizador superior) contiene todos los elementos de información necesarios para realizar una adecuada labor de revisión y escrutinio del mismo. Se evalúa la documentación incluida junto al presupuesto del ejercicio fiscal 2016 remitido para conocimiento y aprobación del CR del GRA.

La Constitución Política de Perú establece que es competencia del GR: “aprobar su organización interna y su presupuesto”. Esta disposición constitucional está reglamentada por la Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, que define en el Art. 8 las autonomías

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.

de gobierno. Además se señala en el Art. 35 en el inciso c) que es una competencia exclusiva del GR “aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la ley de gestión presupuestaria del Estado y las leyes anuales de presupuesto”.

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales ratifica que son competencias exclusivas de los GR, entre otras, “aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la ley de gestión presupuestaria y las leyes anuales de presupuesto”. En el marco de esta disposición, la Ley Orgánica asigna al Gobernador Regional la atribución de proponer y ejecutar el presupuesto regional aprobado por el CR, mientras que es atribución del CR aprobar el presupuesto anual regional, en el marco del PDRC y de conformidad con la ley de gestión presupuestaria, la ley anual del presupuesto y la ley de prudencia y transparencia fiscal. Estas funciones y atribuciones están replicadas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del GRA.

El presupuesto del GRA es aprobado por el Congreso Nacional y forma parte del Presupuesto del Sector Público, Así lo dispone la Directiva para la Ejecución Presupuestaria Directiva 005-2010 EF/76.01, modificada por la Resolución Directoral 022-2011-EF/50.01.

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

5.1 Documentación del presupuesto

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

La documentación que acompaña al presupuesto 2016 del GRA fue presentada ante la Gobernación Regional a efectos de trámite de aprobación por parte del CR como ente normativo y fiscalizador superior, tal como lo indica la normatividad⁹.

Además del PIA 2016 aprobado por el Congreso Nacional, el GRA incluye un informe técnico que complementa la información, elaborado por la Gerencia de Presupuesto y planeamiento, a nivel desagregado de ingresos y gastos por partidas proporcionadas por la DGPP.

El GRA no cumple con ninguno de los cuatro elementos básicos que califica la información del contenido de la documentación presupuestaria que contempla las buenas prácticas (véase cuadro 3.7).

Por lo evidenciado se califica la presente dimensión con D.

⁹ Ley 28411. Art. 53, numeral 1, Inc. b).

Cuadro 3.7
Información del contenido de la Documentación Presupuestaria del GRA

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

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

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

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

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

En ese sentido se evaluó si el GRA realiza gastos extra presupuestarios e ingresos extra presupuestarios, y si son reflejados en los informes fiscales publicados.

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

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

El GRA, en el presupuesto para 2015, comprende 5 fuentes de financiamiento para el gasto: i) RO, ii) ROOC, iii) RDR, iv) DyT y v) RD.

El GRA no presenta gastos extrapresupuestarios. Se evidencia que no existen recursos locales que no estén asignados o se administren al margen de la entidad; todos los gastos son registrados, administrados e informados a través del aplicativo financiero del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIASF).

En el GRA se ha verificado, a través de los reportes financieros, EEFF (balance General, Balance de comprobación) y entrevistas a los funcionarios responsables de la formulación del presupuesto, conciliación contable a nivel pliego: que en los EEFF se incluyen todos los gastos realizados en la ejecución presupuestal y financiero; y que en la información que se sustrae de los reportes financieros se pueden visualizar los gastos realizados por los proyectos y actividades financiadas con recursos externos. Así mismo el GRA no maneja entidades extra presupuestales.

En base a la evidencia de que en el GRA no se reportan gastos extrapresupuestarios o gastos que no se incluyan en los estados financieros, la presente dimensión se califica con A.

6.1 Gasto no incluido en informes financieros

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

El GRA, en el presupuesto para 2015, comprende 5 fuentes de financiamiento para el gasto: i) RO, ii) ROOC, iii) RDR, iv) DyT y v) RD.

El GRA no presenta gastos extrapresupuestarios. Se evidencia que no existen recursos locales que no estén asignados o se administren al margen de la entidad; todos los gastos son registrados, administrados e informados a través del aplicativo financiero del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF SP).

En el GRA se ha verificado, a través de los reportes financieros, EEFF (balance General, Balance de comprobación) y entrevistas a los funcionarios responsables de la formulación del presupuesto, conciliación contable a nivel pliego: que en los EEFF se incluyen todos los gastos realizados en la ejecución presupuestal y financiero; y que en la información que se sustrae de los reportes financieros se pueden visualizar los gastos realizados por los proyectos y actividades financiadas con recursos externos. Así mismo el GRA no maneja entidades extra presupuestales.

En base a la evidencia de que en el GRA no se reportan gastos extrapresupuestarios o gastos que no se incluyan en los estados financieros, la presente dimensión se califica con A.

6.2 Ingresos no incluidos en informes financieros

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

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

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

En el GRA se ha verificado, a través de los reportes financieros, EEFF (balance General, Balance de comprobación), entrevistas a los funcionarios responsables de la formulación del presupuesto, conciliación contable a nivel pliego: que en los EEFF se incluyen todos los ingresos realizados en la ejecución presupuestal y financiero; y que en la información que se sustrae de los reportes financieros se pueden visualizar los registros de los ingresos para la ejecución de proyectos y actividades financiadas con recursos externos. Así mismo el GRA no maneja entidades extra presupuestales.

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

6.3 Informes financieros de las entidades extra presupuestales

Esta dimensión evalúa si las entidades reconocidas como extra presupuestarias remiten sus estados financieros a las autoridades competentes. No aplica para el GRA, al no haber entidades extra presupuestales.

ID-7 Transferencias a los gobiernos subnacionales (M2)

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

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

7.1 Sistema de asignación de transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

7.2 Puntualidad de la información sobre las transferencias

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

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 GRA 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 GRA al CR 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 las dimensiones 8.3 y 8.4.

El presupuesto con enfoque de resultados o Presupuesto por Resultados (PpR) es el instrumento que permite gestionar la información sobre el desempeño de los servicios públicos en el país. El PpR está organizado en Programas Presupuestales (PP), que son unidades de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas, se orientan a proveer productos para lograr los resultados específicos esperados por la población y, así, contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de

política pública¹⁰. En 2015, el presupuesto del sector público incorporaba 85 PP que representaban el 51.5% del gasto público total.

Los PP se definen, diseñan, programan y gestionan a nivel nacional por los sectores, pero en la medida que los gobiernos subnacionales participan en la entrega de los bienes y servicios públicos a la población de su jurisdicción, el presupuesto regional 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.

La prestación de servicios en la región se desarrolla a través de los sectores con competencias tales son: i) Salud; ii) Educación; y iii) Actividades económicas en los sectores como agricultura, pesquería, industria, comercio, turismo, energía, hidrocarburos, minas, transportes, comunicaciones, medio ambiente, competitividad regional, gestión sostenible de los recursos naturales, preservación y administración de las reservas y áreas naturales protegidas regionales, entre otras, como se puede ver en el anexo 4.

En 2015, el GRA tuvo presupuestados en su PIA unos 25 PP, los cuales fueron incrementados a 28 debido a modificaciones del presupuesto inicial en el denominado Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

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

8.1 Programación del desempeño para la prestación de servicios

Esta dimensión evalúa la medida en que el proyecto presupuesto del GRA (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 GRA 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, debe estar en la documentación presupuestaria de la programación, considerándose una buena práctica que debe fomentarse, a fin de promover la responsabilidad del ejecutivo en lograr los resultados estimados a nivel de los programas, funciones o entidades.

El proyecto de presupuesto fue entregado a la alta dirección del GRA para su revisión, análisis y posterior aprobación, pero esta información contenida en el proyecto de presupuesto no

¹⁰ Art. 3, Directiva 002-2016-EF/50.01 - Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados.

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.

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

Es importante resaltar que el GRA tiene aprobado y publicado en el portal de transparencia, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2016, y el Plan Operativo Institucional (POI) de 2016. En estos documentos de gestión se definen los objetivos estratégicos institucionales, según política nacional de modernización de la gestión pública al 2021, las acciones estratégicas institucionales, así como los indicadores de desempeño, definiendo sus metas año a año. Sin embargo, el POI 2016 del GRA fue aprobado en forma extemporánea, mediante Resolución Ejecutiva Regional 149-2016-GR.APURIMAC/GR, el 17 de marzo de 2016, no logrando articularlo con el proyecto de presupuesto 2016 que se elaboró el año anterior.

La información producida y publicada en el PEI no logra describir claramente los resultados previstos desagregados por programa o por función. Esta información referente a sus objetivos, los principales indicadores de desempeño, los productos o resultados previstos no se encuentra en un solo documento, se encuentran en varios documentos de gestión como el PEI, POI y el Proyecto de Presupuesto. La publicación de cada uno de ellos se realiza en diferentes oportunidades, no se logra articular su contenido y los diferentes conceptos que se mencionan en la presente evaluación.

En conclusión, la presente dimensión el GRA se califica con D.

8.2 Resultados de desempeño para la prestación de servicios

Esta dimensión examina la medida en que los logros alcanzados con relación a las metas e indicadores de productos y resultados de los PP, que fueron incluidos en la programación del presupuesto del año fiscal 2015, se reportan en los informes fiscales de ejecución del presupuesto elaborados por el GRA 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 GRA, y que figuran en los informes anuales de la ejecución al término del ejercicio fiscal, sean presentados en el mismo formato o nivel de la información, comparables al de los planes establecidos en el presupuesto anual, el POI o el PEI, tal como figuran en la dimensión 8.1.

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

Se evidencia que el GRA publicó el contenido del PEI 2014-2016, de igual manera las evaluaciones del POI por dependencias y actividades del ejercicio 2015. Sin embargo, estas informaciones carecen de los formatos establecidos y utilizados en la etapa de programación y carecen del nivel de cobertura alcanzada en esta etapa, así como la falta de un desglose de

los PP o funciones, limitándose a la descripción de actividades realizadas y de las perspectivas de mejora a nivel de meta presupuestal.

Todas las UE del GRA remiten la memoria anual a la Gerencia de planeamiento y Presupuesto del pliego para su consolidación. A través de oficios remitidos a todo el pliego se solicita el envío de estricto cumplimiento, para ello se establecen lineamientos para su remisión (formatos únicos). Así mismo la evaluación del POI 2015 se solicita mediante documento para el envío y cumplimiento por parte de todas las UE del pliego.

Debido a que el nivel de la información sólo alcanza a las actividades realizadas que figuran en la evaluación del POI 2015, el GRA alcanza en esta dimensión el calificativo de C.

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

La presente dimensión examina la medida en que el GRA 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 GRA prepara un informe completo sobre esta información, por lo menos, una vez al año.

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

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

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

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

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

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 GRA, como ningún otro GR, participa en la definición sobre la agenda de evaluación. Esta constatación es válida para los años 2013, 2014 y 2015.

En el GRA se evidencia que no se realizaron evaluaciones independientes de la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios, que permitan juzgar el resultado final y logro de objetivos planteados para los tres años de estudio, por tratarse de una competencia del GN.

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

ID-9 Acceso público a la información fiscal

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

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

9.1 Acceso público a la información fiscal

Para efectos de la metodología, el acceso público a la información fiscal (más allá del cumplimiento que se haga o no de la norma vigente en el país), se evalúa a partir de los elementos que se presentan en el cuadro 3.8, el mismo que resume el desempeño del GRA en esta materia.

Cuadro 3.8
Acceso al público a información presupuestal del GRA

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 GRA no publicó el proyecto de presupuesto para la gestión fiscal 2015 en su portal internet de transparencia.
2) Presupuesto aprobado. La ley de presupuesto anual aprobada por el Poder Legislativo se publica dentro del plazo de dos semanas a partir de la aprobación de la ley.	Si cumple. La difusión está enmarcada en la Ley del Presupuesto anual aprobada para el año en referencia (2015) es publicada en la página web del MEF. El GRA publica en el portal de transparencia dentro de las dos semanas a partir de la aprobación de la ley.

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
3) Informes de ejecución presupuestaria del ejercicio en curso. Los informes se ponen a disposición del público de forma regular en el plazo de un mes a partir de su emisión, en las condiciones que establece el ID-28.	No cumple. No se reporta información sobre ejecución presupuestaria para el año fiscal 2015 en el portal de transparencia del GRA. Sin embargo esta información está disponible, actualizada diariamente, en el módulo de consulta amigable del portal de transparencia económica que mantiene el MEF: https://www.mef.gob.pe/?option=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es . Esta información reporta todos los registros que realiza el GRA en el SIAF SP.
4) Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria. El informe se pone a disposición del público en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. En el GRA la información que se pone a disposición del público no contempla la liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria.
5) Informe financiero anual auditado, que incorpora o está acompañado del informe de auditoría externa. Los informes se ponen a disposición del público dentro de los 12 meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. El GRA no publicó informe financiero anual auditado, no se realizó auditoría externa el año 2015.
Elementos adicionales	
6) Declaración previa al presupuesto. Los parámetros generales del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo relativos a gastos, ingresos previstos y deuda se ponen a disposición del público por lo menos cuatro meses antes del comienzo del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. Estos parámetros en su mayoría son manejados a nivel institucional. Cabe mencionar que los proyectos definidos en el presupuesto participativo definen según norma la designación de proyectos a incluirse en el período siguiente (incluidos en el plan anual de inversión).
7) Otros informes de auditoría externa. Todos los informes no confidenciales sobre las operaciones consolidadas del GN se ponen a disposición del público dentro de los seis meses posteriores a la presentación.	No cumple. El GRA no publicó informes de auditoría externa realizados a la gestión institucional durante el año 2015. Estos tampoco se encuentran inmediatamente disponibles en el portal de la Contraloría General de la República: http://www.contraloria.gob.pe/ .
8) Resumen del proyecto de presupuesto. Se pone a disposición del público un resumen simple y claro del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o del presupuesto aprobado, accesible para personas que no son expertas en presupuestos (presupuesto ciudadano), traducido, donde sea aplicable, al idioma local de mayor uso, dentro de un plazo de dos semanas a partir de la presentación del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo, o dentro un mes a partir de la aprobación del presupuesto, respectivamente.	No cumple. En el GRA no se elabora ni se publica un resumen con lenguaje simple y entendible para el público no experto en materia presupuestal, sobre el proyecto de presupuesto.
9) Previsiones macroeconómicas. Las previsiones, como se valoran en el ID-14.1, se ponen a disposición del público en el plazo de una semana a partir de su validación.	No Aplica.
10) Información sobre tasas por servicios, multas e impuestos. Esta información está claramente disponible al público.	No cumple. Sólo el GN, a través del MEF, tiene la responsabilidad de entregar las previsiones macroeconómicas.

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos del GRA

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

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

El derecho al acceso público de la información, consagrado en la Constitución Política del Perú, se rige por la Ley 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹¹, que establece las obligaciones del Estado para garantizar y promover transparencia en la actuación de la administración pública nacional y generar la capacidad institucional requerida para entregar la información que demanden los ciudadanos sobre estos actos.

El GRA solo pone a disposición del público uno de los elementos básicos requeridos, en conformidad con los plazos establecidos, por lo que recibe una calificación de D.

Pilar III Gestión de los activos y pasivos

pasivos públicos. Es decir, estos indicadores buscan establecer que existe una optimización en el uso de los recursos disponibles del Estado, a través de inversiones públicas más eficientes, inversiones financieras que generen rendimientos adecuados, enajenación de activos fijos que sigan reglas claras, contratación de deuda que minimice los costos asociados a su servicio y el seguimiento adecuado de los riesgos fiscales existentes, con el fin de poder adoptar puntualmente medidas de mitigación oportunas.

ID-10 Informe de riesgos fiscales (M2)

El presente indicador evalúa la medida en que se reportan los riesgos fiscales que afectan al GRA. Los riesgos fiscales pueden derivarse de situaciones macroeconómicas adversas, la posición financiera de los gobiernos subnacionales o de las empresas y corporaciones públicas, los pasivos contingentes de programas y las actividades propias del GR, incluidas las entidades extrapresupuestarias. También pueden ser ocasionados por otros riesgos - implícitos o externos - como las fallas de mercado y los desastres naturales. Fue aplicado al último ejercicio fiscal finalizado (2015).

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

10.1 Seguimiento a las empresas y corporaciones públicas

La presente dimensión evalúa la medida en que la información sobre el desempeño financiero y los riesgos fiscales conexos de las empresas y corporaciones públicas del GN se encuentran disponible en los estados financieros anuales auditados.

El GRA no tiene, dentro de su estructura orgánica, organismos públicos autónomos o empresas regionales. Por lo evidenciado la evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

¹¹ La Ley 27806, modificada por Ley 27927, establece que "Las entidades de la Administración Pública establecerán progresivamente, de acuerdo a su presupuesto, la difusión a través de Internet...".

10.2 Seguimiento a los gobiernos subnacionales

La presente dimensión evalúa la medida en que la información sobre el desempeño financiero, incluida la posible exposición del GN a riesgos fiscales, se encuentra disponible en los estados financieros anuales auditados de los gobiernos subnacionales.

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

10.3 Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

Esta dimensión evalúa el seguimiento y la preparación de informes sobre los pasivos contingentes explícitos del GRA, derivados de sus propios programas y proyectos, incluida la ejecución de los programas y proyectos al ejercicio 2015.

El GRA no hace un seguimiento sistemático a los pasivos contingentes explícitos que están dentro del ámbito de su competencia, principalmente porque esta responsabilidad está asignada, en la normativa relevante, de forma directa al GN, a través del MEF.

La Oficina de Contabilidad Regional del GRA cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes a nivel pliego. Entre estos figuran los procesos que se encuentran en calidad de consentidos (procesos judiciales en trámite), deuda exigible (ESSALUD, ONP, SUNAT, FONAVI, Otros), deuda real (Administradoras de Fondos de Pensiones - AFP)¹²; los antes mencionados como deuda exigible y deuda real, se consideran como deudas potenciales que no son contingentes.

Mediante Informe de Gestión multianual para el año de evaluación, el GRA da a conocer la deuda que mantiene como pliego en temas de AFP, cargas sociales y otros; informe que refleja que la mayor deuda con las AFP corresponde a las UE del sector educación, siendo la causa básicamente una mala programación, aunque también en ocasiones no se reporta a las AFP en su debido momento cuando el personal deja de laborar.

La información sobre las sentencias judiciales por cada expediente se extrae de la Oficina de la Procuraduría del GRA. El GRA tiene pasivos contingentes significativos en referencia al gasto total del presupuesto realizado en el año fiscal evaluado (2015).

Cuadro 3.9
Pasivos contingentes de la MPA (En soles)

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

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la oficina de contabilidad, proporcionados por el GRA al MEF en virtud a las Reglas Fiscales. Incluye las transferencias y encargos no rendidos.

¹² El Sistema Privado de Pensiones es un régimen administrado por entidades privadas. Los aportes que realiza el trabajador se registran en una cuenta individual. <https://www.asociacionafp.com.pe/que-es-una-afp/sistema-privado-de-pensiones/que-es-el-sistema-privado-de-pensiones/>

El GRA no publica informes sobre todos los pasivos contingentes y otros riesgos fiscales. Cuantifica la mayor de los pasivos contingentes en sus informes financieros, por lo que recibe la calificación de B.

ID-11 Gestión de la inversión pública (M2)

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

Cuadro 3.10
Muestra de Proyectos de Inversión con mayor valor de asignación presupuestal del GRA, año 2015

N°	Proyecto	Monto de ejecución (Exp. Tec)	Tipo de estudio	Se publicó análisis económico	Análisis examinado por otra entidad
1	2094823: Mejoramiento de la Oferta de Servicios de Salud del Hospital de Chalhuanca (Centro de salud con internamiento categoría I-4), provincia de Aymaraes, Departamento de Apurímac.	8'091,887.40	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
2	2031741: Gestión Integral de la Microcuenca Mariño de la Provincia de Abancay	69'160,183.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
3	2046407: Proyecto de irrigación Chumbao	62'229,154.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
4	2112842: Ampliación en Implementación del Instituto Superior Tecnológico Público de Abancay, para el fortalecimiento de las capacidades de aprendizaje de los estudiantes	6'849,476.92	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
5	2089938: Mejoramiento y Ampliación de los Sistemas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Abancay	24'623,000.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
6	2233792: Ampliación y mejoramiento de la oferta del servicio educativo de la IE Ramón Castilla, distrito Curahuasi, provincia de Abancay, región Apurímac.	5'490,425.47	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
7	2114904: Construcción estadio Municipal Tamurco, distrito de Tamurco - Abancay - Apurímac	5'880,585.27	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
8	2078213: Fortalecimiento de la Atención de los servicios de salud en el segundo nivel de atención, categoría II-2, 6° nivel de complejidad nuevo Hospital de Andahuaylas - Apurímac	107'527,877.35	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
9	2230574: Mejoramiento de la oferta de servicios educativos del nivel inicial de las C.C de Antuyo, Allahua, Chullupatahualuyo, Llactacunca, Ocrabamba, Payancay, Punapampa, distrito de Tambobamba provincia de Cotabambas región Apurímac.	11'228,142.39	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí
10	2190746: Sistema de riego en la Microcuenca Chumbao - margen izquierda	49'961,147.00	Prefactibilidad Factibilidad	Sí	Sí

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

La Ley 27293 – Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) determina los procedimientos adecuados que todos los proyectos que se ejecutan deben seguir, basados en las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales, por los principios de economía, eficacia y eficiencia durante sus fases y por el adecuado mantenimiento en el caso de la infraestructura física para asegurar su utilidad en el tiempo¹³. El SNIP es un sistema administrativo del Estado que certifica la calidad de los proyectos de inversión pública, a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión.

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

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

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

11.1 Análisis económico de los proyectos de inversión

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

El GRA realizó el análisis económico de la totalidad de los PIP en la etapa de preparación y formulación del perfil del proyecto, de acuerdo a la normatividad vigente del SNIP (tanto a nivel de perfil y/o factibilidad); esta norma define las pautas para la identificación, formulación y evaluación social de los proyectos de inversión pública, dentro de la cual es un requisito fundamental dicho análisis.

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

La publicación de los resultados del análisis de costo beneficio se realiza cuando el proyecto es declarado viable, a través de la página de transparencia del MEF¹⁴. Para el análisis económico se considera la mayor rentabilidad social, asociada a reducir las brechas en infraestructura, la provisión de servicios básicos, así como la disponibilidad de recursos para la operación y mantenimiento, lo que permite que la provisión de los bienes y servicios generados perdure en el tiempo.

¹³ Art. 4, Ley 27293 Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública

¹⁴ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01 - Anexo SNIP 02

Los PIP del GRA se publican en su totalidad en la página de transparencia del MEF. Hasta 2014 se priorizaba los PIP del presupuesto participativo, que son publicados en la página de internet del GRA.

El GRA realiza análisis económicos de todos los PIP, de conformidad con las directrices nacionales. Dichos análisis son publicados en la página de transparencia del MEF y los resultados son examinados por otra entidad distinta a la que lo promueve. Por lo tanto esta dimensión se califica, dentro de la buena práctica internacional, con una A.

11.2 Selección de proyectos de inversión

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

Para la seleccionar los proyectos de envergadura, el GRA primero reúne al Comité Regional de Inversión integrado por la Gerente Regional, el Gerente de Planeamiento y Presupuesto, el Gerente de infraestructura, el Subgerente de la Oficina de Programación de Inversiones y el Sub Gerente de la Oficina de Estudios y Proyectos, delegados del titular del pliego y demás Gerentes que ejecutan proyectos. Este Comité realiza la selección de los proyectos de conformidad con la Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley 30281 - Ley de Presupuesto del Sector Público 2015. Además se toman como base criterios que coadyuven a los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y al PDRC, así como al logro de resultados cuyos programas y proyectos mantengan el carácter de envergadura e impacto regional. Fue requisito imprescindible que para que estos proyectos sean considerados dentro del presupuesto antes sean declarados viables en el marco del SNIP.

Asimismo, toma en consideración lo establecido en la RD 003-2015-EF/50.01 de la DGPP, que aprueba la Directiva 002-2015-EF - Directiva para la Programación y formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, en la que se establecen pautas de carácter obligatorio para todas las entidades públicas, referidas a los proyectos de inversión pública antes de ser incluidos en el presupuesto.

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

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

El GRA prioriza todos los grandes proyectos de inversión sobre la base de criterios establecidos en las directrices nacionales y regionales, que son publicadas para la selección de proyectos. Se concluye que le GRA cumple con los criterios internacionales, por lo que recibe la calificación de A.

11.3 Determinación de costos de los proyectos de inversión

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

El GRA considera en los expedientes técnicos el costo total del proyecto, que corresponde al costo directo de obra, gastos generales, gastos de estudios, gastos de supervisión y liquidación del mismo, incluyendo los costos de capital en los que se muestra el presupuesto analítico de la obra.

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

El presupuesto multianual constituye un marco referencial que contiene la distribución de los recursos del Estado por un período más allá del año fiscal, enmarcado en el plan estratégico del gobierno y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM). La programación multianual del presupuesto 2016-2018 abarca todo los gastos (corriente, capital y servicio de deuda) en el ámbito del Gobierno Nacional, GR y Gobiernos Locales, en función a lo dispuesto por el artículo 85° de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Las proyecciones a mediano plazo se realizan en base a la disponibilidad de presupuesto y no por los costos totales del proyecto, planificando la culminación de los proyectos en varios años mediante el presupuesto multianual.

Los estudios de pre-factibilidad y factibilidad incluyen en las proyecciones la totalidad de los costos de capital y recurrentes de inversión; así como el detalle de los costos de mantenimiento, los cuales se encuentran incluidos en la ficha SNIP del proyecto¹⁵. Además los PIP incluyen los costos de operación y mantenimiento durante el ciclo de vida para el que ha sido formulado cada uno de estos y responden a una programación multianual.

Se evidencia que en el GRA los expedientes técnicos del proyecto contemplan información de los gastos de capital y los gastos recurrentes, realizándose el desglose por año de ejecución; así mismo se maneja información desagregada de los proyectos de mayor envergadura en los tres años de evaluación. Por consiguiente, la presente dimensión recibe la calificación de A.

11.4 Seguimiento de los proyectos de inversión

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

El seguimiento de los PIP se realiza a través de la Oficina de Programación e Inversiones (OPI), en lo que corresponde a la ejecución financiera. Este mismo seguimiento efectúa la Subgerencia de Obras mediante un área de Seguimiento Técnico Administrativo de todos los proyectos, donde se realiza además el seguimiento del avance físico basado en los informes mensuales presentados por los Residentes de Obra y la información de las áreas

¹⁵ Resolución Directoral 003-2011-EF/68.01 - Anexo SNIP 05 A – B.

administrativas como Contabilidad, Tesorería y la Oficina de Abastecimiento. Esta información se actualiza permanentemente y se publica en la página de transparencia del MEF. Toda modificación presupuestaria que sufre el PIP puede ser visualizada en el banco de proyectos.

También se realiza el seguimiento a la ejecución física y financiera de los PIP a través del sistema operativo de seguimiento y monitoreo (SOSEM) que se aplica a cada PIP. Además la CGR, a través del aplicativo informático INFOBRAS, permite transparentar la ejecución de las obras públicas a nivel nacional y realizar el seguimiento mediante el acceso a la información del avance mensual y la articulación de información del SEACE, SNIP y SIAF SP; con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos de los Planes de Desarrollo Nacional, Regional y Local.

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

El GRA monitorea el avance físico y financiero de los grandes proyectos de inversión, en cumplimiento a las directrices, procedimientos y reglas para la ejecución de los proyectos, y la publicación de su avance es constante. En consecuencia, en el marco de la buena práctica internacional, recibe la calificación de A.

ID-12 Gestión de los activos públicos (M2)

El presente indicador evalúa la gestión y el seguimiento de los activos y la transparencia de su enajenación. Dentro del GRA, el período de evaluación corresponde al último ejercicio fiscal finalizado (2015).

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

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

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

La gestión de los activos públicos, para el caso de los activos financieros, está a cargo de la DGCP y del Consejo Normativo de Contabilidad. En el ámbito de sus competencias, dictan y aprueban normas y procedimientos contables aplicables en el sector público. Mientras que la gestión de los activos no financieros es responsabilidad de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, el Ministerio de Cultura y el SNIP.

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

Evalúa la naturaleza del seguimiento de los activos financieros, que es esencial para detectar y gestionar con eficacia los principales riesgos financieros a que está expuesta la gestión fiscal general. En los criterios de calificación se usa el término desempeño para describir el rendimiento del capital invertido en forma de dividendos, intereses, y apreciación o pérdida de capital, en lugar de una meta específica.

En el GRA, se evidencia según Estado de Situación Financiera al 31 de Diciembre de 2015, que no se mantienen inversiones de capital neto; así como detalle del EF-2 (balance de comprobación) donde se visualizan los registros de activos financieros. Así mismo no existe un informe anual que muestre el rendimiento de los activos financieros.

Se concluye que el pliego del GRA sí registra el universo de su cartera en todas las categorías de activos financieros, lo que se revela en sus estados financieros (EEFF), los que se encuentran a disposición del público a través de la cuenta general¹⁶. Pero no emite un informe anual de desempeño de la cartera de activos financieros.

Por tal motivo corresponde calificar esta dimensión con C.

12.2 Seguimiento de los activos no financieros

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

El GRA lleva un registro de los activos fijos, lo que permite identificar la ubicación física, el estado del bien para efectos de reposición de ser el caso, el responsable asignado, la antigüedad que está relacionada con el alta del bien patrimonial y el estado de uso, es decir, si está o no en uso.

En el caso de las propiedades inmuebles (edificios y terrenos) se encuentran debidamente registradas y contabilizadas a valor revaluado, según lo dispuesto en la Directiva 002-2014-EF/51.01 - Metodología para la modificación de la vida útil de edificios, revaluación de edificios y terrenos, identificación e incorporación de edificios y terrenos en administración funcional y reclasificación de propiedades de inversión en las entidades gubernamentales.

Asimismo el GRA viene cumpliendo lo establecido en la Directiva 005-2016-EF-5101 - Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo de las entidades gubernamentales, que dispone que a más tardar

¹⁶ <http://apps5.mineco.gob.pe/ctarepublica/>

el 31 de diciembre de 2016 se debe registrar el saldo inicial del inventario físico en el aplicativo informático SIGA, debidamente conciliado al cierre del ejercicio 2015. Sin embargo por las inconsistencias encontradas, este trabajo se está ampliando hasta marzo de 2017.

Cuadro 3.11
Activos no financieros del GRA

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

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF del GRA.

A pesar de los avances, el GRA no cumple el conjunto de reglas básicas de registro, al no ser conciliados contablemente en las UE en forma estricta, y no haber una política clara de seguimiento y registros de sus activos en la mayoría de éstas, encontrándose en proceso de saneamiento por parte de la sede del pliego. Por ello esta dimensión se califica con una C.

12.3 Transparencia en la enajenación de activos

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

Los procedimientos y reglas para las transferencias y enajenaciones de los activos no financieros están establecidos por la Ley 29151 - Ley del Sistema Nacional de Bienes del Estado y su Reglamento, en la que 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. Este dispositivo establece que le compete al CR la aprobación de las transferencias y enajenaciones de los activos y su publicación se realiza de acuerdo a la Ley 27806 - Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública y su Reglamento.

El GRA evidencia, a través del estado de flujo de efectivo al 31 de diciembre de 2015, en el rubro B actividades de inversión, que no se han realizado ventas de vehículos, maquinaria y equipo. Asimismo se evidencia en el rubro de actividades y financiamiento que no existen colocaciones de valores y otros.

El GRA cumple y es transparente con los procedimientos para la venta de activos financieros y no financieros, se emiten informes de la gestión de los mismos cuando se presenta una venta, por lo que la presente dimensión se califica con A.

ID-13 Gestión de la deuda (M2)

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

Este indicador evalúa en la dimensión 13.1 el período comprendido a junio de 2016, en la dimensión 13.2 el año 2015 y en la dimensión 13.3 la evaluación se realiza a junio de 2016, con referencia los ejercicios 2013, 2014 y 2015.

La Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), es el órgano de línea del Ministerio, rector de los Sistemas Nacionales de Endeudamiento Público y de Tesorería, y como tal se constituye como la más alta autoridad técnico-normativa en materia de endeudamiento público y tesorería, encargado de proponer políticas y dictar normas y procedimientos para la gestión global de activos y pasivos financieros, así como de la regulación y administración de los fondos públicos y de la deuda pública.

Asimismo, es el encargado de diseñar las estrategias y políticas para la gestión de riesgos financieros, operativos, y contingentes fiscales de naturaleza jurídica y contractual, o derivados de desastres naturales.

En el caso de los gobiernos subnacionales del Perú, las operaciones de endeudamiento se efectúan conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento¹⁷, que establece normas generales que rigen los procesos fundamentales del sistema nacional de endeudamiento, con el objeto de concretar operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública, que se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia y credibilidad, capacidad de pago y centralización normativa y descentralización operativa.

Las entidades y organismos del Estado, entre ellas los Organismos Públicos Descentralizados (OPD) de los GR y los GL, pueden contratar operaciones de endeudamiento interno con y sin el aval del GN. Si requieren dicho aval, estas entidades deben cumplir con lo dispuesto en la Ley General para operaciones de endeudamiento del Gobierno Nacional (Capítulo III del Título II de la Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento y sus modificatorias). Si no requiere el aval del GN, previamente a su celebración, la entidad debe gestionar ante el MEF la autorización mediante una Resolución Ministerial de Economía y Finanzas, tal como lo dispone el Artículo 40^o de la Ley 28563¹⁸.

El GRA responde a las políticas y estrategias establecidas por la DGETP, que a través de la norma las ejerce. Para el último ejercicio fiscal finalizado de la presente evaluación rige la Ley 30283 - Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año Fiscal 2015, que para efectos hace referencia al Texto Único Ordenado - TUO de la Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, aprobada con DS 008-2014-EF.

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

¹⁷Ley N° 28563 Ley del Sistema de Endeudamiento. Art. 26

¹⁸https://www.mef.gob.pe/contenidos/mef_en_linea/faq/deuda_publica.pdf

13.1 Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías

Evalúa la integridad y la universalidad de los registros y de la presentación de informes sobre deuda interna, externa y deuda garantizada. El mantenimiento de un sistema para supervisar y presentar informes periódicos acerca de las principales características de la cartera de la deuda es fundamental para garantizar la integridad y gestión eficaz de los datos, ya que el presupuesto precisa del servicio de la deuda, la realización de pagos puntuales de su servicio y el aseguramiento de su refinanciación bien planeada.

El GRA, a través de los informes financieros, refleja la deuda interna y externa; el registro se realiza en los EEFF y en la nota a los estados financieros 24 deudas a largo plazo. Los registros en ambos casos se realizan de manera mensual según cronograma de pagos a través del SIAF SP. Asimismo, la conciliación contable también se realiza de manera mensual para realizar la integración y presentación de los estados financieros.

El GRA mantiene deuda interna por concepto de una operación con el Banco de la Nación (BN) por un monto de S/. 149'385,079.15, destinado a financiar 26 PIP, aprobado con DS 286-2012-EF y publicado el 22 de diciembre de 2012. Su modalidad de refinanciación es a través de la emisión de bonos soberanos, mediante convenio de traspaso de recursos con el MEF.

El GRA mantiene deuda externa por concepto de una operación con Kreditanstalt für Wiederaufbau – KfW por un monto de S/. 1'306,829.72 y mediante DS 141 -2010 – EF del 30 de junio del 2010, por 5 millones de euros. El 15 de octubre del 2010, con RM 529-2010 EF/75, el MEF aprueba el convenio de traspaso de recursos. Esta deuda está en disputa con el MEF y por ello no se registran pagos al servicio de la deuda.

El registro se actualiza y concilia de manera mensual según cronograma de pagos, a través del SIAF SP, con la finalidad de presentar los EEFF. Asimismo existe evidencia de que se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda.

El pago de la deuda se garantiza con la emisión de bonos soberanos. Esta disposición está suscrita desde el contrato de la entidad financiera y el MEF, y esta misma se mantiene al momento de ser traspasada al GRA.

Debido a esta práctica que realiza el GRA, se concluye que sí cumple con el requisito establecido, por lo que la presente dimensión se califica con A.

13.2 Aprobación de la deuda y las garantías

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

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

El GRA realiza operaciones de endeudamiento, según lo establecido en la Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento (Art. 47 y Art. 48), Operaciones de

Endeudamiento Externo e Interno respectivamente, aprobada por Decreto Supremo 008-2014-EF y Ley 30283 – Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año 2015, que dice en el Art. 3: “Es el financiamiento sujeto a reembolso acordado a plazos mayores de un año, destinado a realizar proyectos de inversión pública, la prestación de servicios, para el apoyo a la balanza de pagos, y el cumplimiento de la función previsional del Estado”.

Las operaciones de endeudamiento público del GR se aprueban mediante decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previo cumplimiento de ciertos requisitos. El Gobernador presenta su solicitud acompañada de la copia del acuerdo que dé cuenta de la aprobación del CR. Se adjunta además la opinión favorable del sector vinculado al proyecto, si se requiere, así como el informe técnico económico favorable que incluya el análisis de la capacidad de pago de la entidad para atender el servicio de la deuda en gestión. Se adjunta también la declaratoria de viabilidad en el marco del SNIP, para el caso de proyectos o programas de inversión. Además, el proyecto de los contratos que correspondan. Las operaciones de endeudamiento del GRA cumplieron con estos requisitos.

Por otro lado, el GRA cumple con lo dispuesto en la Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y su modificatoria, Ley 27902, que establece los mecanismos para la adquisición de deudas, conforme lo establecido en el Art. 15, literal h) Atribuciones del CR y Art.74 sobre operaciones de endeudamiento.

Debido a esta práctica, se concluye que sí cumple con el requisito establecido, por lo que recibe una calificación de A.

13.3 Estrategia de gestión de la deuda

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

El MEF está autorizado para efectuar el cobro de una comisión anual en el caso de entidades que atiendan con sus propios recursos el servicio de la deuda generado por las operaciones de endeudamiento que sean materia de un Convenio de Traspaso de Recursos o de un Convenio de Contragarantía, según corresponda. Dicha comisión será calculada sobre el saldo adeudado de la operación de endeudamiento.

De acuerdo a 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 plazo¹⁹.

En el GRA, la deuda interna presentaba un período de gracia. Éste se cumplía el año 2016, es decir el inicio del pago de la deuda que mantiene el GRA con el BN estuvo programado para este año. Sin embargo, se constata en la Sub Gerencia de Presupuesto que mediante gestión efectuada por el titular del pliego ante el MEF, en la cual se evidencian y se sustentan las dificultades para poder pagar la deuda, se solicita una nueva proyección de ingresos por canon y regalías; como resultado de esta gestión se firma una adenda para ampliar fecha de inicio del pago del compromiso para 2021.

¹⁹ Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, Título Preliminar, Principios Regulatorios Art. I.

Por tal motivo, en el presupuesto formulado del GRA para los tres años de estudio no figura monto asignado en la genérica de gasto 28 Servicio de la Deuda Pública, por lo que no aparece monto en la función 25 Deuda Publica.

Más allá de esta gestión ante el MEF, el GRA no planteó una estrategia para sobrellevar la deuda interna y externa, por lo que el desempeño es inferior al requerido. Es por eso que obtiene una calificación de D.

Pilar IV Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas

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

ID-14 Previsiones macroeconómicas y fiscales (M2)

Este indicador mide la capacidad de los gobiernos subnacionales para formular previsiones (proyecciones) macroeconómicas y fiscales sólidas, que son cruciales para elaborar una estrategia fiscal sostenible y dar mayor previsibilidad a las asignaciones presupuestarias. También evalúa la capacidad de estos gobiernos para estimar el impacto fiscal de los posibles cambios en las condiciones económicas.

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

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 GRA.

14.2 Previsiones fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

14.3 Análisis de sensibilidad macrofiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

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.

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

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

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 GRA.

15.2 Adopción de la estrategia fiscal

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

15.3 Presentación de informes sobre los resultados fiscales

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

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

Este indicador examina en qué medida el presupuesto de gastos del GRA se formula con una visión y dentro de límites de gasto explícitamente establecidos para el mediano plazo. 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 estimaciones para las tres primeras dimensiones se realiza sobre la base del último presupuesto presentado al Poder Legislativo; y la valoración de la cuarta dimensión se realiza sobre la base del último presupuesto de mediano plazo aprobado para el último

ejercicio fiscal finalizado (2016-2018) y el "presupuesto de mediano plazo actual" se refiere al presupuesto aprobado por el Poder Legislativo para el ejercicio en curso (2016); la fecha de corte considerada para la evaluación es junio de 2016.

Las decisiones sobre política de gasto tienen consecuencias plurianuales y, por lo tanto, deben guardar relación con la disponibilidad de recursos en el mediano plazo. En consecuencia, las estimaciones de gasto deben ser coherentes con los agregados fiscales determinados por la estrategia fiscal. También deben ser coherentes con las proyecciones de ingresos y las necesidades presupuestarias en materia de gasto. Las estimaciones para los años siguientes al ejercicio presupuestario en un presupuesto de mediano plazo deben establecer un límite fiscal conforme a la estrategia fiscal y sentar las bases para las asignaciones presupuestarias del año siguiente, a nivel agregado. Las estimaciones del presupuesto de mediano plazo se deben actualizar anualmente, a partir del presupuesto y las estimaciones del año anterior, mediante un proceso que sea transparente y previsible. Las propuestas de política de gasto presentadas al gobierno deben guardar relación con los objetivos de política establecidos en los planes estratégicos aprobados y costeados.

La Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto establece en el Art. XIV - Principio de Programación Multianual: "El Proceso Presupuestario debe orientarse por el logro de resultados a favor de la población, en una perspectiva multianual, y según las prioridades establecidas en los Planes Estratégicos Nacionales, Sectoriales, Institucionales y en los Planes de Desarrollo Concertado."

Asimismo, el Capítulo V de la Ley antes señalada regula la programación multianual, como un proceso colectivo de análisis técnico y toma de decisiones sobre las prioridades que se otorgan 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, por un período de tres años de manera referencial. También establece que el MEF elabora un informe de la programación multianual, en base al presupuesto anual del sector público, los topes establecidos en el MMM y la programación multianual elaborada por las entidades del GN, GR y GL. En ese marco, la programación multianual 2016-2018 fue realizada por las entidades correspondientes, en base a los lineamientos establecidos por la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una perspectiva de Programación Multianual²⁰.

El Art. 15.4 de la Ley 28411 señala que los límites de los créditos presupuestarios están constituidos por la estimación de ingresos que esperan percibir las entidades, así como los fondos públicos que le han sido determinados y comunicados por el MEF, a más tardar dentro de los primeros cinco (5) días hábiles del mes de junio de cada año. El Art. 15.5 norma que el procedimiento para la distribución y transferencia de fondos públicos a los GR y GL se efectúa conforme al marco legal vigente.

En 2014, el CEPLAN aprueba y publica la Directiva General de Procesos de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico²¹ con la finalidad de lograr que los planes estratégicos de las entidades de la Administración Pública estén articulados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Además, busca contribuir a que los recursos públicos se asignen y gestionen con eficiencia y eficacia y aporten al desarrollo nacional en función a prioridades establecidas en los procesos de planeamiento estratégico.

²⁰ Directiva 002-2015-EF/50.01.

²¹ Directiva 001-2014-CEPLAN.

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

16.1 Estimaciones de gasto de mediano plazo

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

El GRA realiza la programación del presupuesto de mediano plazo según la normativa vigente, así mismo hace uso de la herramienta informática SIAF SP, que a través del módulo presupuestario realiza la programación a nivel agregado, es decir funcional y programática.

La Sede Central consolida la información proporcionada por las UE que conforman el pliego, las cuales programan su presupuesto para los tres años siguientes (2016, 2017 y 2018) en base al proyecto de presupuesto, dentro de la normatividad vigente para el período evaluado. La estimación de los techos presupuestales de la programación se realiza tomando como base datos históricos de las programaciones anteriores.

Debido a que el GRA presenta estimaciones del gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes, a nivel administrativo, económico, funcional y programático, obtiene la calificación de A.

16.2 Límites de gasto de mediano plazo

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

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

Es importante resaltar que la programación multianual se enmarca en las proyecciones macroeconómicas contenidas en el MMM acorde con las reglas fiscales. Sin embargo, el MEF

no asigna límites definitivos de gasto multianuales a las instituciones públicas, incluido el GRA, por lo que las estimaciones de gasto elaboradas para 2017 y 2018 del presupuesto multianual (2016-2018) no implican en ningún caso el compromiso definitivo de una asignación de recursos. Dicha programación es de carácter referencial, como lo estipula la propia normativa.

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

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

Consecuentemente, los límites máximos de gasto están establecidos en las directivas para la formulación que se emiten antes de publicar las circulares presupuestarias, dando por resultado que la dimensión califica con A.

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

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

Existen planes sectoriales y territoriales que orientan la preparación del presupuesto del GRA, aunque ninguno presenta estimaciones de costos para su desarrollo. El PDRC de Apurímac ofrece el marco de objetivos institucionales y acciones estratégicas para los planes de mediano y corto plazo como son el PEI y el POI, siendo este último el único en el que se estiman costos para el desarrollo de las actividades operativas, aunque en el período analizado no han sido vinculantes para la formulación presupuestaria.

El GRA formula el presupuesto teniendo en cuenta el PDRC vigente para la programación de los diferentes PIP, conforme a los objetivos propuestos; asimismo las UE de salud y educación se alinean a los objetivos de los planes sectoriales para la formulación de su presupuesto.

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

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

16.4. Consistencia de los presupuestos con las estimaciones del ejercicio anterior

La presente dimensión evalúa la medida en que las estimaciones del gasto que figuran en el último presupuesto de mediano plazo son la base para la definición del presupuesto de mediano plazo actual. Esto ocurrirá si todas las variaciones en el gasto entre los años correspondientes de cada presupuesto de mediano plazo se pueden explicar cabalmente y cuantificar. Si es posible conciliar y explicar las diferencias, ello indica que la presupuestación de mediano plazo está actuando como un proceso dinámico, en el que cada presupuesto se basa en el anterior.

En el GRA, sobre la base del último presupuesto de mediano plazo aprobado para el último ejercicio fiscal finalizado (2016-2018), entre el primer año del presupuesto de mediano plazo actual y el segundo año del último presupuesto de mediano plazo se produjeron modificaciones en la programación anterior, registradas debido a la necesidad de dar prioridad a algunos PP en los sectores de salud y educación. En este proceso se respetó la clasificación funcional y programática.

Las estimaciones del gasto están incluidas en carpetas que acompañan la propuesta de presupuesto, pero no se explican los cambios ocurridos a mayor detalle ni se realizan comparaciones entre el último presupuesto de mediano plazo y el actual.

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

ID-17 Proceso de Preparación del Presupuesto (M2)

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

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

La participación de actores de manera activa como autoridades políticas, funcionarios y sociedad civil se establece de manera ordenada y oportuna durante la elaboración del Presupuesto Participativo Basado en Resultados²². Este proceso tiene la finalidad de asignar recursos a PIP que estén articulados a productos y resultados específicos que la población necesite. Esta información debe incluirse en el documento del Presupuesto Participativo que se remite junto con el PIA a la DGPP en el plazo establecido por la Directiva de Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto de los GR y los GL para cada año fiscal.

²² Instructivo 001-2010-EF/76.01-Resolución Directoral 007-2010-EF/76.01.

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. Las entidades presupuestarias pueden, en la práctica, comenzar la labor de preparación de las estimaciones presupuestarias mucho antes del inicio de ese calendario, pero es importante que dispongan de suficiente tiempo para preparar adecuadamente los proyectos de presupuesto a detalle, conforme a las orientaciones impartidas en las circulares presupuestarias.

El proceso de preparación del presupuesto del pliego se ajusta y adecua a los plazos definidos por el MEF a través de la Directiva de programación y formulación del presupuesto público, en la cual se determinan plazos fijos para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional²³.

La programación del presupuesto en el GRA se basa en la información que las UE facilitan según sus necesidades, para lo cual se prevé solicitar la información con dos meses de anticipación al cierre del plazo para la entrega de la información ante el MEF.

La aprobación y comunicación de los techos presupuestales a las UE del GRA para la programación y formulación del presupuesto 2016 se efectivizó la primera semana de julio. Dicha gestión fue realizada directamente por la Gerencia de Planeamiento presupuesto y Acondicionamiento territorial del pliego. Sin embargo, los plazos generalmente no son cumplidos por las UE del pliego, porque no existe un calendario propio con plazos establecidos que organice internamente dichos plazos.

De lo descrito anteriormente, en relación a la evaluación de la dimensión sobre la existencia y aplicación de un calendario presupuestario, se califica con C.

17.2 Orientaciones para la preparación del presupuesto

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

El proceso de preparación del presupuesto para el ejercicio fiscal 2016 del GRA fue formulado sobre la base de los lineamientos que establece la Directiva de programación y formulación

²³ Anexos 2 y 3 de la Directiva 002-2015-EF/50.01 – Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual.

anual con una perspectiva multianual²⁴, la cual orienta de manera clara sobre la escala de prioridades, estimaciones de gasto e ingresos.

Asimismo el GRA, de manera simultánea, prepara el gasto del capital condicionada por el proceso de presupuesto participativo en el marco de las disposiciones establecidas por el MEF²⁵, con la conducción de la Sub Gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial y un equipo técnico que facilita el proceso participativo. Este mecanismo permite que la ciudadanía participe en la priorización de los PIP a ejecutar con los recursos asignados.

Todo el proceso de preparación presupuestaria está bajo el cumplimiento de los lineamientos de las directrices nacionales, pero no se cuenta con directivas regionales complementarias a las directivas de carácter nacional emitidas por la DGPP.

El GRA recibe del MEF los techos presupuestales máximos a ejecutar, por todas las fuentes de financiamiento, y además recibe las circulares presupuestarias de la DGPP que incluyen límites máximos para las principales categorías que abarcan la totalidad de los gastos presupuestarios para todo el ejercicio en preparación.

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

17.3 Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

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

Según la Directiva de Programación y Formulación del Presupuesto Anual del Presupuesto con perspectiva Multianual, emitida por MEF, que orienta la participación del Ejecutivo Regional en el proceso de preparación del proyecto del presupuesto regional, la GRA no considera la presentación del mismo ante el pleno del CR para su escrutinio.

Debido a que el presupuesto no se presenta al CR para escrutinio, solo para su aprobación, se califica la presente dimensión con 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 lo examina, debate y aprueba, en especial la medida en que los procedimientos de escrutinio del CR están bien establecidos y se respetan. El indicador también evalúa la existencia de normas sobre enmiendas del presupuesto en el curso del ejercicio sin aprobación previa del Poder Legislativo.

La evaluación considera para las dimensiones 18.1, 18.2 y 18.4 el último ejercicio finalizado (2015). Para la dimensión 18.3, la evaluación se realiza sobre la base de la información disponible de los últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

²⁴ Directiva 002-2015-EF/50.01 - Resolución Directoral 003-2015-EF/50.01.

²⁵ Instructivo 001-2010-EF/76.01 - RD N° 007-2010-EF/76.01.

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

18.1 Alcance del escrutinio presupuestario

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

En el GRA, el CR no realiza el examen al proyecto del presupuesto institucional. Sin embargo, en el proceso de formulación del presupuesto participativo, interviene con voz y voto en la priorización de los PIP, lo que se hace con participación de la sociedad civil.

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

El GRA cuenta con procedimientos para cualquier iniciativa legal surgida del ejecutivo regional que requiera la aprobación del CR, al igual que reglas para el debate y aprobación de iniciativas. Sin embargo la directiva del proceso de preparación del proyecto del presupuesto no establece participación del CR de manera expresa. No tiene procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto, por lo que, la calificación de esta dimensión estaría por debajo de lo requerido, obteniendo una 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 GRA, el CR de Apurímac, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, aprueba por su parte el presupuesto institucional mediante ordenanza regional y/o Resolución Ejecutiva Regional (RER) en el marco de las prerrogativas que confiere la Ley 27867²⁶. Cuando el CR no aprueba mediante acuerdo regional el presupuesto anual, lo hace el Gobernador a través de una RER.

²⁶ Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

En el GRA, de los tres proyectos de presupuesto finalizados, dos cumplieron con el marco de la normativa establecida (2014 y 2015).

Las fechas en las cuales se aprobaron los últimos tres proyectos finalizados fueron las siguientes:

- Para el ejercicio fiscal 2013, el proyecto se aprobó por acuerdo regional 045-2012 GR-APURIMAC/CR, con fecha 28 de diciembre de 2012.
- Para el ejercicio fiscal 2014, el proyecto se aprobó por acuerdo regional 043-2013-GR-APURIMAC/CR, y con RER 881-2013-G.R. APURIMAC/PR, el 27 de diciembre de 2013.
- Para el ejercicio fiscal 2015, el proyecto se aprobó por acuerdo regional 042-2014-GR-APURIMAC/CR, y con RER 1050-2014-G.R. APURIMAC/PR, el 29 de diciembre de 2014.

Debido a que el CR aprueba el presupuesto anual antes del inicio del ejercicio fiscal correspondiente en los tres últimos ejercicios, en esta dimensión, el GRA obtiene una calificación de A.

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 del año 2015 se sustentan en reglas claras y se encuentran definidas en la Directiva de Ejecución Presupuestal 005-2010-EF/76.01 y sus modificatorias emitida por el DGPP del MEF.

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 SIAF SP del MEF.

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

Pilar V Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

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

ID-19 Administración de ingresos (M2)

Este indicador se refiere a las entidades que administran la generación de ingresos del GN, que pueden incluir a las instituciones de la administración tributaria, la administración aduanera y la administración de las contribuciones de la seguridad social. También abarca a las organizaciones públicas que administran ingresos de otras fuentes importantes, como la explotación de recursos naturales, entre ellas las empresas y corporaciones públicas que operan como entes reguladores o como “holdings” de la participación accionaria del gobierno. En este caso, la evaluación requerirá de la recolección de información de entidades ajenas al sector del gobierno. El indicador evalúa los procedimientos utilizados para recaudar y supervisar los ingresos del GN. La evaluación no es aplicable al GRA porque los ingresos que recibe el GR son transferencias vía RD (canon). No hay contribuyentes ni existe acción de recaudación de ingresos.

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 GRA.

19.2 Gestión de riesgos para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

19.3 Auditoría e investigación para la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

19.4 Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

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. Abarca los ingresos tributarios y no tributarios recaudados. No aplica al GRA porque no hay contribuyentes. Lo que reciben son transferencias del GN.

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

20.1 Información sobre recaudación de ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

20.2 Transferencia de los ingresos recaudados

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

20.3 Conciliación de cuentas sobre ingresos

La evaluación de esta dimensión no es aplicable al GRA.

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

Este indicador evalúa la medida en que la oficina de Tesorería del GRA puede prever los compromisos y las necesidades de efectivo, además de proporcionar información confiable sobre la disponibilidad de fondos a las entidades presupuestarias para la prestación de servicios.

El período de evaluación para determinar la calificación de la dimensión 21.1 es el momento de evaluación y para las dimensiones 21.2, 21.3 y 21.4 es el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

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

21.1 Consolidación de los saldos de caja

Esta dimensión evalúa la medida en que la oficina de tesorería del GRA puede identificar y consolidar los saldos de caja como base para la toma de decisiones sobre la disponibilidad de fondos. El uso de una cuenta única de la Tesorería o de cuentas centralizadas en un solo banco, generalmente el BN, facilita la consolidación de las cuentas bancarias. Una cuenta

única de la Tesorería es una cuenta bancaria o un conjunto de cuentas vinculadas a través de las cuales el gobierno gestiona sus ingresos y gastos.

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

El GRA trabaja con la CUT, en la que se centralizan los fondos que administra y registra las asignaciones financieras que reciben por RD, DyT y ROOC. En este caso particular, la oficina de Tesorería a diario verifica y consolida los saldos bancarios y de caja para conocer la disponibilidad real de los saldos.

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

Asimismo se tienen saldos en otras cuentas bancarias provenientes de ingresos propios, como la de los RDR, en la que se centralizan todos los depósitos de las unidades operativas. En este caso se consolida de manera automática, se verifican los movimientos utilizando el libro auxiliar contable y el libro auxiliar bancos, que se emiten del Módulo Administrativo y Módulo Contable del SIAF SP.

Puesto que todos los saldos bancarios y de caja se consolidan diariamente, previo un análisis de los fondos públicos, la presente dimensión se califica con una A.

21.2 Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

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

Durante el 2015, el GRA realizó la previsión y el seguimiento de la disponibilidad de fondos en base a la consolidación de saldos bancarios y de caja, para atender los compromisos de gasto por devengar y devengados por girar, esto en relación a las cuentas vinculadas a la CUT. En el caso de cuentas bancarias de RDR, se prevé a petición de cada unidad operativa, así como de la Dirección de Administración. Dicha previsión de la disponibilidad de efectivo se realiza tomando como referencia el PIA de ingresos, la fecha probable en que se efectuarán las asignaciones financieras provenientes del MEF y la recaudación efectiva.

En conclusión, debido a que se prepara una previsión de la disponibilidad de efectivo para el ejercicio, corresponde calificar a la presente dimensión con una C.

21.3 Información sobre límites máximos para compromisos

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

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. 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, y modificatorias en el marco del artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el artículo I del Título Preliminar de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos, no es eficaz si no cuenta con el crédito presupuestario correspondiente en el presupuesto institucional o condiciona la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Sub Gerencia de Presupuesto y del jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces. En conclusión, las entidades públicas no pueden asumir un compromiso sin contar con la disponibilidad presupuestaria.

La Programación de Compromisos Anualizada (PCA) es un instrumento de programación del gasto público de corto plazo, por toda fuente de financiamiento, que permite la constante compatibilización de la programación del presupuesto autorizado con el marco macroeconómico multianual, las reglas fiscales y la capacidad de financiamiento del año fiscal respectivo, en un marco de disciplina, prudencia y responsabilidad fiscal.

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

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

En aplicación de los principios señalados, los compromisos anualizados realizados por el pliego constituyen una fuente de información para la determinación y revisión de la PCA. El monto inicial de la PCA para el año fiscal es establecido como resultado de un proceso realizado por la DGPP.

En conclusión, el GRA está en condiciones de planificar y comprometer gastos desde el momento que le aprueban de oficio la PCA a inicios de año, obteniendo la presente dimensión la calificación de A.

21.4 Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio

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

En la Subgerencia de Presupuesto del GRA se realizan los ajustes presupuestarios de manera transparente, pero no previsibles. Algunos se atienden de acuerdo a los avances en la ejecución de los PIP, otros debido a la falta de previsibilidad de bienes y servicios para atender requerimientos obligatorios, lo cual repercute en la calidad del gasto. Todas las modificaciones o ajustes se realizan en base a los Arts. 38, 39, 40, 41 y 42 de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

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

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

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

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

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

22.1 Volumen de los atrasos en el pago de gastos

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

En el GRA se ha evidenciado una alta concentración de gastos devengados en el mes de diciembre, a fin de evitar reversiones al Tesoro público de la fuente de financiamiento RO. Los responsables de la ejecución del gasto agilizan los expedientes. Muchos de ellos se atienden y registran en el SIAF SP, con autorizaciones administrativas, sin las conformidades de entrega de bienes y de servicios; agotado el tiempo para atender el pago correspondiente, estos registros son anulados, generándose atrasos de pago.

Para establecer el volumen de atrasos en el pago de gastos en el GRA, 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 no girado al cierre de los años 2013, 2014 y 2015, evidenciándose diferencias de gasto devengado no girado dentro de los plazos establecidos, lo cual representa volumen de atrasos en los años evaluados. Adicionalmente se evidencia que el GRA emite reportes a través del aplicativo SIAF SP de la lista de atrasos por los compromisos adquiridos.

En el cuadro adjunto se puede ver que el volumen de atrasos en el pago no supera el 2% del gasto total para los años 2013, 2014 y 2015, cuyo resultado asciende a S/. 355,596, S/. 324,946 y S/. 2'232,334 respectivamente.

Cuadro 3.12
Volumen de Atrasos en los pagos de gastos del GRA

Año	PIA	PIM	Devengado	Girado	Monto no girado	% de Atraso
2013	516'538,378	816'529,023	686'344,938	685'989,342	355,596	0.04
2014	655'670,470	826'239,205	749'991,688	749'666,742	324,946	0.04
2015	679'028,569	902'054,748	816'489,682	814'257,348	2'232,334	0.25

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

Debido a que en el GRA el volumen de atrasos no supera el 2% del gasto total en los tres años de evaluación, la presente dimensión se califica con A.

22.2 Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

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

En el GRA, el seguimiento a los atrasos en el pago de gastos, se realiza de manera oportuna, se controla en cuentas de orden y se descargan en el momento de pago en forma automática. Se controlan por ejemplo pagos atrasados al cierre del ejercicio, es decir anualmente y por diferente conceptos; por ejemplo compra de activos no financieros, reembolso de viajes en comisión de servicio, compra de bienes y servicios, contribuciones sociales, entre otros.

Las UE del pliego GRA, después de valorizar el volumen de atrasos en el pago de gastos y conocer la composición de este volumen, emiten una resolución de reconocimiento de

compromisos no pagados, y se imputan estos compromisos a los créditos presupuestarios aprobados para el nuevo año fiscal.

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

ID-23 Controles de la nómina (M1)

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

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

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

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

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

La Directiva 001-2016-EF-53.01 - Directiva para el uso del aplicativo informático para el registro centralizado de planillas (AIRSHP) y de datos de los recursos humanos del sector público, establece que este aplicativo tiene por objeto establecer lineamientos, procedimientos e instrucciones de cumplimiento obligatorio para las entidades que constituyen pliego presupuestario del gobierno nacional y de los GR comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 de la Ley 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que a través de sus UE proporcionan la información del personal activo, pensionistas y modalidades formativas a su cargo.

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

La Oficina de Recursos Humanos del GRA realiza el registro de todos los cambios producidos en la nómina de personal, la misma que sirve para realizar los pagos cada mes; las asignaciones presupuestarias son programadas según la relación del personal nombrado y la contratación de personal nuevo; la contratación se controla mediante una lista aprobada por la máxima autoridad, que responde a un Cuadro para Asignación de Personal, y a la programación de actividades no contempladas inicialmente.

La Oficina de Recursos humanos del GRA registra todos los cambios realizados en la nómina y los contrasta la información con los registrados el mes anterior. La contratación y la promoción de personal se controlan mediante una lista de cargos aprobados. Debido a esto, la dimensión se califica con B.

23.2 Gestión de cambios a la nómina

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

Entiéndase como cambios todas las acciones que realiza el GRA, a través del AIRHSP, como por ejemplo el alta de un registro, el cambio en los datos del registro, el alta o baja de una persona y la actualización de sus datos.

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

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

23.3 Controles internos a la nómina

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

Es función de la Oficina de Recursos Humanos del GRA realizar los controles a la nómina. Las modificaciones oportunas a los datos del personal y de la nómina son realizadas por personal autorizado, encargado bajo responsabilidad y dando cuenta a través de informes de las modificaciones realizadas en el AIRSHP. Se emiten reportes para verificar y validar el registro de las mismas.

Las UE designan un responsable de la Oficina de Recursos Humanos y según las funciones definidas realizan las altas, bajas y modificaciones con el fin de mantener actualizada la base de datos con información del personal.

En el GRA se evidencia la existencia de personal autorizado y facultado de introducir cambios

en los registros de personal y en la nómina, lo que es adecuado para garantizar la plena integridad de los datos.

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

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, y subsanar la falta de datos.

En los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) no se realizó auditoría interna y/o externa a la nómina de personal del GRA. Únicamente se realizaron las acciones que por función están descritas en el ROF, tales como realizar el control de registro, la asistencia y permanencia del personal o verificar en el sitio la carga laboral de los proyectos en ejecución para detectar la existencia de irregularidades en la contratación de personal. Se eleva un informe a la administración para dar conocimiento de los resultados.

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

ID-24 Adquisiciones (M2)

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

Las UE del GRA rigen sus procesos de contrataciones por el DL 1017 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, y la Ley 30225 - Reglamento Aprobado por Decreto Supremo 350-2015-EF. A nivel nacional, el ente supervisor en el Estado para los procesos de contratación es el OSCE. La Directiva 005-2009-OSCE/CD, uniformiza los criterios de la elaboración y publicación de los planes anuales de contrataciones.

Institucionalmente, el órgano encargado de los procesos de contrataciones es la Oficina de Abastecimiento y Margesí de bienes. Las oficinas de abastecimiento de las UE son las responsables de las contrataciones, encargándose de la preparación, conducción y realización de los procesos de selección hasta su culminación, funciones asignadas en el ROF²⁷. Sin embargo, determinados procesos se encargan a un comité de selección, según corresponda²⁸.

La información que procede de las contrataciones, desde la planificación hasta la culminación contractual, se registra en forma obligatoria en el SEACE²⁹, que es responsabilidad del OSCE.

²⁷ OF aprobada con Ordenanza Regional 015-2011-GR-APURIMAC/CR.

²⁸ Reglamento del DL 1017 Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, art. 27.

²⁹ Idem, art. 287.

Sin embargo, esta entidad no verifica ni aprueba la legalidad de estos registros o documentos que se publican a través del SEACE, por lo tanto es de entera responsabilidad de cada institución³⁰.

En cuanto a las reclamaciones en el proceso de contratación, cuando el valor estimado proviene de un proceso de adjudicación directa selectiva y de menor cuantía, las resuelve el titular de la entidad; caso contrario, son resueltas por el Tribunal de Contrataciones³¹.

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

24.1 Seguimiento de las adquisiciones

La presente dimensión evalúa la medida en que existen sistemas prudentes de seguimiento y presentación de informes para garantizar la optimización de los recursos y promover la integridad fiduciaria. La mención de datos completos hace referencia a la información sobre los contratos adjudicados durante 2015.

Las UE del GRA mantienen físicamente archivos ordenados de contratos suscritos con los adjudicatarios de buena pro.

Las UE de salud y educación del GRA manejan el sistema logístico SIGA del MEF, en donde registran todas las órdenes de compra y servicios, algunas de ella vinculadas a contratos y otras pertenecientes a compras directas; además manejan un archivo físico de las órdenes emitidas en orden correlativo, que permite la evidencia de la ejecución del gasto.

La Oficina de Abastecimiento y Mergesí de Bienes del GRA mantiene una base de datos con los registros de los contratos, y un archivo físico que contiene información respecto a los bienes, servicios y contratos de obras adquiridos al valor de la adquisición, así como los adjudicatarios de los contratos. Se consignan datos precisos y completos de todos los métodos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios. Para ello se lleva una base de datos en Excel que puede evidenciar la información completa sobre el registro de los contratos y la adjudicación de los mismos.

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

Basados en la información presentada, esta dimensión se califica con una A.

³⁰ Ídem, art. 288.

³¹ Es el órgano encargado de resolver, en última instancia administrativa, las controversias que surjan entre las Entidades y los postores durante el proceso de selección.

24.2 Modalidades de las adquisiciones

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

Los métodos de contratación pública, según el DL 1017, son competitivos, a excepción de las contrataciones por exoneración y las contrataciones de 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) el hecho de que su convocatoria sea pública, lo cual permite la participación de cualquier postor. Los procesos son los siguientes:

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

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

En cuanto a las contrataciones hasta 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) - una UIT equivalía a S/. 3,850 en 2015 - su evaluación es reservada y se requiere como mínimo un postor, por lo tanto no son consideradas como competitivas, al igual que los procesos por modalidad de exoneración.

En el GRA, durante el último ejercicio fiscal (2015), se tuvo un total de 1,529 procesos adjudicados por métodos competitivos, cuyo valor asciende a S/. 64.6 millones.

Cuadro 3.13

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

Tipo de contratación	Numero	Valor (millones S/.)	Participación en el Total (%)
Adjudicación Directa Pública	30	7.3	10.49
Adjudicación Directa Selectiva	281	28.1	40.37
Adjudicación de Menor Cuantía	483	16.5	23.71
Convenio Marco	741	4.9	7.04
Concurso Público	2	1.5	2.16
Licitación Pública	11	8.2	11.78
Total por competencia	1,548	66.5	95.55
Exoneración	1	0.1	0.14
Contratación hasta 8UIT	4,081	3	4.31
Total sin competencia	4,082	3.1	4.45
Total tipo de contratación	5,630	69.6	100

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

Realizada la evaluación, se determina que el valor total de los contratos adjudicados por métodos competitivos en el último ejercicio fiscal finalizado representa el 95.55 % del valor total de los contratos, por lo que esta dimensión obtiene una calificación de A.

24.3 Acceso público a información sobre las adquisiciones

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

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

Los órganos de contrataciones de las UE del GRA, proveen información sobre adquisiciones de manera completa y confiable, y se ponen a disposición del público de manera oportuna todos los elementos de la información clave sobre las adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales, en cumplimiento de la normativa. Las oportunidades de licitación se encuentran disponibles en el SEACE, incluyendo el objeto y el tipo de proceso. Lo único que las UE no realizan es una estadística anual sobre adquisiciones.

De este modo, el público puede acceder a información sobre los procesos de contrataciones de bienes y servicios y obras por meses y por años en el portal de transparencia sobre adquisiciones, de manera completa y confiable.

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

Cuadro 3.14

Criterios de valoración de información sobre las adquisiciones del GRA

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

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

24.4 Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

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

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

Las UE del GRA tienen procedimientos establecidos para las reclamaciones basados en la normativa vigente. Los encargados de resolver las reclamaciones son externos, como la Oficina de Supervisión del OSCE u órganos internos con decisión propia como la Oficina de Asesoría Legal y la Gerencia General. Este sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones se ajusta a todos los criterios y normas legales.

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

El sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones se ajusta a todos los criterios, por lo tanto en la presente dimensión se obtiene una calificación de A.

Cuadro 3.15

Criterios de valoración para las reclamaciones en adquisiciones públicas del GRA

Criterio	Cumple	Justificación
1) No participa de manera alguna en las transacciones de adquisiciones ni en el proceso que conduce a las decisiones sobre la adjudicación de contratos.	Sí	El Tribunal de contrataciones, quien resuelve las reclamaciones, no participa en el proceso de las contrataciones del gobierno sub nacional presupuestario.
2) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas.	Sí	No existen cargos que hagan prohibitivo el acceso de las partes interesadas, se puede evidenciar en el TUPA del OSCE.

Criterio	Cumple	Justificación
3) Sigue procedimientos claramente establecidos y de acceso público para la presentación y resolución de las reclamaciones.	Sí	El Reglamento de la Ley de Contrataciones ³² , determina los procedimientos a una reclamación o recurso de apelación. Está disponible al público a través de la página web del OSCE.
4) Ejerce la facultad de suspender el proceso de adquisiciones.	Sí	El Tribunal tiene la facultad de retrotraer el proceso en alguna etapa en particular o de suspenderlo ³³ .
5) Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones.	Sí	Existen plazos determinados por el reglamento de la Ley de Contrataciones ³⁴ y son de cumplimiento obligatorio.
6) Toma decisiones que son de cumplimiento obligatorio para todas las partes (sin impedir el acceso posterior a una autoridad superior externa).	Sí	La resolución de los reclamos promulgados por el Tribunal son de cumplimiento obligatorio tanto por el proveedor como por la institución ³⁵ , sin embargo se tiene abierta la posibilidad de recurrir a instancias judiciales para ejercer su derecho de reclamaciones.

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de mecanismos para la resolución de reclamaciones administrativas en el GRA.

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

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

La normativa para los controles del gasto público se sujeta a la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República³⁶ y a la Guía para la implementación del Sistema de Control Interno (SCI) de las entidades del Estado³⁷, como documento orientador para la gestión pública y el control gubernamental. La normativa reúne lineamientos, herramientas y métodos que permiten realizar una adecuada implementación del SCI en la gestión de las operaciones de la entidad, con la finalidad de fortalecer la organización y contribuir al logro de sus objetivos, siempre de acuerdo con la naturaleza de sus actividades.

En el GRA, la ejecución del gasto se rige bajo la normatividad vigente sobre la materia. Los funcionarios y servidores públicos realizan compromisos dentro del marco de los créditos presupuestarios aprobados en el presupuesto para el año fiscal, en cumplimiento a lo

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

³³ Idem, Art. 119.

³⁴ Idem, Art.107 y 110.

³⁵ Idem Art. 123.

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

³⁷ Resolución de Contraloría General 458-2008-CG.

dispuesto en el art 34. De realizarse acciones que contravengan lo antes establecido, se generan las responsabilidades correspondientes.

El GRA recientemente cuenta con un comité de control interno³⁸, presidido por el Gerente Regional de Planeamiento y Demarcación Territorial, aprobado según RER. Dicho comité depende de la alta dirección y tiene a su cargo la elaboración del SCI; asimismo solicita la participación del jefe de OCI o su representante en calidad de veedor en las sesiones o actos que realice el comité. También tiene la finalidad de efectuar evaluaciones y consideraciones que la entidad establezca como pertinentes, las cuales tienen como objetivo principal determinar con certeza que los procedimientos y mecanismos establecidos se desarrollen de forma adecuada.

Para su funcionamiento, el GRA tiene implementados documentos de gestión alineados a los objetivos nacionales y regionales, tales son el ROF³⁹ y el Manual de Organización y Funciones (MOF)⁴⁰.

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

25.1 Separación de funciones

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

El GRA cuenta con documentos de gestión como el ROF y el MOF que formalizan la estructura orgánica y establecen de manera precisa la organización interna, a partir de la estructura orgánica aprobada, determinando las funciones generales que corresponden a cada unidad orgánica estructurada, sus funciones específicas a nivel de los cargos, sus responsabilidades y sus atribuciones.

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

Se evidencia que en algunas UE del GRA, el área que solicita y aprueba certificación del gasto es el órgano de Presupuesto, lo cual debilita el control interno. La solicitud de certificación presupuestaria debería estar a cargo del órgano de abastecimiento responsable de las contrataciones del estado, y luego transmitirla vía el SIAF SP – Módulo Administrativo, para su aprobación o rechazo a través del Módulo de Proceso Presupuestario por el responsable de presupuesto.

³⁸ RER 724-2015 - GR.APURIMAC/GR, para conformar el Comité de Control Interno del GRA.

³⁹ ROF aprobado con Ordenanza Regional 015-2011-GR-APURIMAC/CR.

⁴⁰ MOF aprobado con Ordenanza Regional 050-2006-CR-APURIMAC.

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

25.2 Eficacia de los controles para los compromisos del gasto

Esta dimensión evalúa la eficacia de los controles de los compromisos de gasto. Este proceso se presenta como una dimensión separada por la importancia que revisten estos controles para garantizar que las obligaciones de pago del GRA 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 GRA la certificación del presupuesto está definido de manera clara. Ello se establece en la normatividad vigente para el sistema presupuestario a nivel nacional, a su vez enmarcada en las funciones del SIAF SP. Existen controles por parte del sistema, como que no se pueden comprometer ni devengar gastos por cuantía superior al monto de los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos o de administración que incumplan esta limitación, sin perjuicio de las responsabilidades civil, penal y administrativa que correspondan.

Realizado el análisis con algunos documentos fuente, se ha evidenciado que existen los siguientes casos: i) órdenes de compra de activos no financieros enlazados indebidamente con la genérica de gasto 23 bienes y servicios; ii) compras realizadas al cierre del ejercicio fiscal para evitar reversión del presupuesto al tesoro público, sin que éstas cumplan con los procedimientos para el devengado; iii) gran número de repuestos judiciales que mes a mes afectan el pago en diversas obras públicas; y, iv) bienes recibidos y distribuidos sin las especificaciones técnicas detalladas en el requerimiento.

Debido a que el GRA dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias aprobadas para la mayor parte de los tipos de gasto, esta dimensión se califica con B.

25.3 Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago

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

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

La normativa vigente es aplicable a todos los niveles de gobierno, por lo que las áreas de tesorería de las UE ejecutoras del pliego están obligadas a su cumplimiento.

En algunas UE se ha evidenciado que las autorizaciones de pago, es decir el registro del gasto girado, se retrasa por el incumplimiento en la entrega oportuna del expediente al área de tesorería para su trámite de giro respectivo.

La mayor parte de los pagos realizados cumplen con los procedimientos de pago establecidos. La mayoría de las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican, según lo establecido en la práctica internacional. En conclusión, corresponde calificar a la presente dimensión con una B.

ID-26 Auditoría Interna (M1)

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

El OCI tiene como finalidad llevar a cabo el control gubernamental en la entidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 8° de la Ley del Sistema Nacional de Control (SNC)⁴¹, promoviendo la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la entidad, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de los servicios de control (simultáneo y posterior) y servicios relacionados, con sujeción a los principios enunciados en el artículo 9° de la Ley mencionada.

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

El OCI del GRA alinea el desarrollo de sus funciones a las directrices que norman el control interno en el país, siendo el órgano rector la CGR. La Ley 27785 tiene por objeto 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, 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 Nación⁴². Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior⁴³.

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

⁴¹ Ley 27785 – Ley orgánica del sistema nacional de control interno y de la Contraloría General de la República.

⁴² Ley 27785 – Art. 2

⁴³ ROF aprobado con Ordenanza Regional 015-2011-GR-APURIMAC/CR – Art.7.

26.1 Cobertura de la auditoría interna

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

El OCI del GRA es el órgano que supervisa y verifica la legalidad de todos los actos y procedimientos de los sistemas administrativos, la ejecución presupuestaria resultados de gestión de las unidades orgánicas del GR y ejecuta el control gubernamental interno posterior.

El OCI, mediante un plan de control debidamente aprobado por la CGR, realiza la auditoría interna según cronograma; se ha evidenciado mediante informes de auditoría que en el GRA, se han realizado evaluaciones especiales en la mayoría de las áreas críticas de la entidad, a través de exámenes especiales. Por ejemplo, se efectuaron exámenes a los órganos de Abastecimiento para examinar los procesos de selección, a la Gerencia de Infraestructura para evaluar el avance de ejecución de los PIP, y al área de Tesorería para que informen respecto a la captación de recursos con fines de conciliación para evitar irregularidad en el manejo de fondos.

De las 28 UE del GRA, 11 cuentan con el OCI, y su monto total suma el 50% del presupuesto total para el periodo de evaluación.

En conclusión, las auditorías internas se han realizado en las áreas consideradas críticas del GRA, es decir, en áreas responsables de la mayoría del gasto total presupuestado, así como en las áreas que recaudan la mayoría de los ingresos fiscales presupuestados, por lo que corresponde calificar a la presente dimensión con una C.

26.2 Naturaleza de las auditorías realizadas y las normas aplicadas

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

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

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

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

26.3 Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

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

La Ley 27785 indica que el Contralor General aprueba los planes anuales de control, y además señala (Art. 10) que los informes de auditoría son consecuencia de las acciones de control, los mismos que se formularán para mejorar la gestión de la entidad, incluyendo el señalamiento de responsabilidades que en su caso se hubieran identificado. Sus resultados se exponen al titular de la entidad, salvo que se encuentre comprendido como presunto responsable civil y/o penal.

El OCI del GRA presenta el Plan Anual de Control a la CGR para su aprobación en el mes de noviembre de cada año, y para su ejecución a partir de enero del siguiente año. En 2015 se programaron 3 auditorías de cumplimiento en el plan anual que elabora el OCI, reportado oportunamente al CGR para su aprobación. El OCI del GRA efectuó las 3 auditorías de cumplimiento programadas para dicho periodo, resultando 28 servicios relacionados (entre informes y acciones simultáneas).

Dichas auditorías se evidencian a través de los informes de acuerdo a los procedimientos impartidos por la CGR. Los resultados finales se envían / entregan al titular del GRA con copia a la CGR, para que se implementen las recomendaciones dadas en el contenido del informe.

Como existe un plan anual de auditorías internas aprobada por la CGR, las cuales se realizan según cronograma y resultan en informes finales remitidas a la máxima autoridad regional, la presente dimensión recibe la calificación de A.

26.4 Respuesta a los informes de auditoría interna

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

La Resolución de Contraloría 302-2015-CG indica que el titular de la entidad es el responsable de disponer las acciones que aseguren la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de control emitidos por los órganos conformantes del SNC, e informar dichas acciones al OCI en la forma y plazos establecidos.

El OCI del GRA es el área que da seguimiento a las medidas correctivas que se hayan dispuesto, debiendo efectuar los reportes, grado de avance y el estado situacional de los mismos a la CGR mediante el Sistema de Control Gubernamental. El OCI emite los informes finales a la máxima autoridad. Según funciones establecidas y lo dispuesto en la normatividad vigente, realiza seguimiento a las medidas correctivas.

La respuesta por parte de las áreas intervenidas, en relación al levantamiento de las observaciones, ha sido de forma parcial. Se presentan casos en que dan respuesta fuera de período programado, y en otros hasta prescribe la acción recomendada.

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

Cuadro 3.16
Situación de recomendaciones de informes de control del GRA

Año	Recomendaciones	Pendiente	En Proceso	Implementada	Retomada	No aplicable
2013	165	0	125	30	7	3
2014	144	16	118	10	0	0
2015	170	36	116	4	9	5
TOTAL	479	52	359	44	16	8

Fuente. Elaboración propia con datos obtenidos de la Oficina de Control Institucional – GRA.

Debido a que se evidencia que la mayor parte de unidades orgánicas del GRA que son intervenidas por el OCI implementan las acciones correctivas indicadas en los informes finales de auditoría interna, la presente dimensión recibe la calificación de B.

Pilar VI Contabilidad y presentación de informes

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

ID-27 Integridad de los datos financieros (M2)

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

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

27.1 Conciliación de cuentas bancarias

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

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

Asimismo, en su art. 79, dispone efectuar la conciliación bancaria al cierre de un año fiscal, siendo los titulares de las cuentas bancarias, por toda fuente de financiamiento, quienes deben efectuar la conciliación de sus movimientos y saldos al 31 de diciembre de cada año fiscal y solicitar al BN la regularización de operaciones no autorizadas que afecten dichos saldos.

En el GRA, se evidenció que las conciliaciones bancarias en las UE se realizan de manera mensual, existiendo un acta de conciliación por cada una de las cuentas bancarias que manejan en los bancos. Para este proceso de conciliación se utilizan los extractos bancarios y los libros auxiliares banco que emite el SIAF SP, para verificar que las operaciones registradas de cargo y abono sean reales.

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

27.2 Conciliación de cuentas de orden

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

Las cuentas de orden son creadas para registrar un movimiento de valores cuando éste no afecta o modifica los estados financieros de la entidad, pero son necesarias para consignar sus derechos o responsabilidades contingentes y establecer recordatorios en forma contable.

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

Cada mes, las UE del GRA contabiliza una cantidad de documentos emitidos como contratos, órdenes, cheques girados, cartas fianzas, bienes en tránsito, obligaciones previsionales, entre otros, los cuales se registran y controlan en cuentas de orden, con sus respectivos montos y

fuentes para ser procesados en el SIAF SP en forma diaria. Ello permite a los responsables del área de contabilidad emitir un reporte mensual para efectuar el análisis correspondiente.

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

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

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

Por ello corresponde a esta dimensión una calificación de A.

27.3 Cuentas de anticipos

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

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

La oficinas de contabilidad de todas las UE deben transmitir al pliego del GRA sus balances mensualmente, acompañados por el análisis de la cuenta contable que controla los anticipos. En el GRA la oficina de tesorería, que pertenece a la Dirección Regional de Administración del Pliego, realiza la conciliación de los anticipos en forma mensual.

La evidencia recogida en el GRA es el Balance Constructivo al 31 de diciembre de 2015 del pliego. En éste se refleja el uso de las cuentas contables que centralizan los anticipos otorgados a proveedores y contratistas, así como al personal por concepto de viáticos en comisión de servicios. La mayor parte se compensa de manera oportuna según acuerdos contractuales, y se realiza el registro de operaciones de gasto en el sistema SIAF SP. La conciliación de anticipos otorgados se realiza en forma trimestral, por lo que le corresponde a esta dimensión calificar con B.

27.4 Procedimientos para asegurar la integridad de los datos financieros

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

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

La evidencia recogida se ajusta a los procedimientos regulados por la normatividad vigente⁴⁴, existiendo registro de miembros titulares y suplentes de cuentas en el SIAF SP. La acreditación ante la DGETP de los responsables titulares y suplentes de las cuentas bancarias en las que se administran fondos públicos se realiza conforme al procedimiento establecido en el numeral 51.1 del artículo 51° de la Directiva de Tesorería, para cuyo efecto es obligatorio que las UE de los gobiernos subnacionales registren los datos del personal designado a través del SIAF SP, en el orden siguiente:

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

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 el BN, de acuerdo con el procedimiento establecido por la normatividad vigente⁴⁵ y con el fin de realizar transferencias electrónicas y acceder a las consultas relacionadas a las Asignaciones Financieras autorizadas por la DGETP. Para obtener el correspondiente código de usuario, dichos responsables acceden a la siguiente dirección electrónica: <http://apps2.mef.gob.pe/appBn/index.jsp>.

Las mencionadas claves electrónicas y códigos de usuario son personales e intransferibles.

En el GRA, el acceso a los registros y la introducción de cambios en ellos están restringidos y reportados, y se genera un historial de verificación de cambios. Los registros presupuestales y financieros se encuentran debidamente protegidos, ajustándose a la buena práctica internacional con calificación de A.

⁴⁴ RD 050-2012-EF/52.03 del 08 de noviembre de 2012.

⁴⁵ RD 040-2011-EF/52.03 - Art. 3.

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 gobierno subnacional presupuestario. Mide la coherencia de los informes presupuestarios con el alcance y las clasificaciones presupuestarias, para permitir el seguimiento del resultado presupuestario. El período de evaluación es el último ejercicio fiscal finalizado (2015).

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

Además, según la Directiva 005-2014-EF/51.01 - Preparación y Presentación de información financiera, presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del sistema de contabilidad gubernamental, se establecen los lineamientos para la preparación y presentación de la información básica trimestral y semestral. Esta norma obliga a informar los resultados de la gestión en los aspectos presupuestarios, financieros y complementarios, además de lograr que la información requerida constituya un avance oportuno en la actualización de los registros contables para la elaboración de la Cuenta General de la República, según el siguiente calendario:

Al Primer y Tercer Trimestre

Información Presupuestaria - Estados Presupuestarios

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

Al Primer Semestre

Información Presupuestaria - Estados Presupuestarios

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

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

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

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

Conforme al marco legal descrito para este indicador, así como la información emitida por el SIAF SP, los informes del ejercicio en curso del GRA se preparan trimestral y semestralmente, y no son comparables con el presupuesto original aprobado en el Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos (EP-1). La ejecución del gasto presupuestario se afecta y revela a nivel de gasto devengado versus el PIM, no se establecen comparaciones directas con el presupuesto original aprobado (PIA).

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

28.2 Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

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

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

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

Dichos informes, principalmente cuantitativos, se preparan trimestral y semestralmente, y varían respecto a su cobertura de información conforme los períodos de su presentación cuyos cierres se realizan en forma trimestral, semestral y anual. Su presentación se efectúa durante la primera quincena del mes siguiente a la alta dirección del GRA.

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

En conclusión, en el GRA los informes de ejecución del presupuesto del ejercicio en curso, se

preparan internamente en forma mensual, trimestral y semestralmente, y se presentan dentro de las dos semanas posteriores al fin del período.

Por lo tanto, esta dimensión cumple el requisito mínimo para calificarla con una A.

28.3 Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

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

En el GRA se ha constatado que la calidad, puntualidad, cobertura y precisión de la información de ejecución presupuestaria, proporcionada por el aplicativo de ejecución del SIAF SP, está garantizada. Se constata que el aplicativo emite en tiempo real y en línea la información de la ejecución presupuestaria, conforme con los registros de cada operación de gasto (compromiso, devengado, girado o pago). Se emiten reportes en los diversos niveles de la clasificación presupuestaria en lo administrativo, económico y funcional programático, así como del marco presupuestal y sus modificaciones por cada UE y consolidado del pliego.

Se ha evidenciado, que en las reuniones mensuales de las principales gerencias y representantes de UE con el Gobernador, la documentación alcanzada de la ejecución presupuestaria emitida por el SIAF SP se utiliza permanentemente en todas las instancias para supervisar los avances de los gastos que reflejan las metas presupuestarias a nivel de los compromisos (contratos), devengados (deudas) y disponibilidad de los fondos por fuentes de financiamiento, comparando la ejecución presupuestal con el último presupuesto modificado aprobado.

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.

Los reportes emitidos por el aplicativo SIAF SP son usados como fuente de información, teniendo en cuenta la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios emitidos por el GRA, por lo que esta dimensión se califica con una A.

ID-29 Informes financieros anuales (M1)

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

La responsabilidad de la integridad de los informes financieros anuales recae sobre la Oficina de Contabilidad, que depende de la Oficina de Administración, como encargada de velar por la integridad de la información contable.

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

29.1 Integridad de los informes financieros anuales

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

Los EE.FF al 31 de diciembre de 2105 del GRA, fueron preparados en cumplimiento con 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, en la que se establecen los lineamientos para el cierre contable y la presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria para la elaboración de la Cuenta General de la República y la estadística de las finanzas públicas, de acuerdo con los dispositivos legales vigentes.

El propósito de esta dimensión es el cumplimiento de la normatividad vigente. El GRA canaliza este proceso con el área de contabilidad y realiza la consolidación y conciliación de toda la información financiera como pliego. Asimismo, realiza un análisis o reporte de ingresos y gastos en su integridad de los informes financieros anuales sobre la base del PIM y de información financiera de corto plazo.

Consecuentemente, no se hace análisis de activos y pasivos de mediano y largo plazo comparados con el PIA. Los análisis se hacen con el presupuesto final de corto plazo a nivel del PIM, por lo que no cumple con el requisito requerido que establecen las buenas prácticas y se califica con D.

29.2 Presentación de los informes para auditorías externas

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

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

Cabe precisar que la DGCP es quien remite la Cuenta General de la República a la CGR para ser auditada, y a una Comisión Revisora del Congreso de la República, en un plazo que vence el 30 de junio del año siguiente al ejercicio fiscal materia de rendición de cuentas. En dicha

remisión se incluye el informe sobre las entidades omisas a la presentación oportuna de las rendiciones de cuentas.

Puesto que el GRA no presenta informes financieros para auditoría externa, sino que es la DGCP quien remite a la CGR la Cuenta General de la República para ser auditada, la presente dimensión se califica con D.

29.3 Normas contables

Esta dimensión evalúa la medida en que los informes financieros anuales son comprensibles para los usuarios y contribuyen a la rendición de cuentas y la transparencia. Para ello, el registro de las operaciones, así como también los principios de contabilidad y las normas nacionales que se apliquen, deben ser coherentes con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

Según la Resolución Directoral 011-2013-EF/51.01, que oficializa las NICSP, emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público de la Federación Internacional de Contadores (IFAC), se establece que la formulación y presentación de los EEFF por las entidades del sector público que aplican la contabilidad gubernamental, se realiza de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y las NICSP. El proceso de adecuación a las NICSP es gradual, en el sentido de que la DGCP establece progresivamente directivas para adoptarlas.

La conclusión final es que el GRA cumple con la aplicación de la Metodología de las NICSP vigente en la formulación y presentación de los EEFF, la que ha sido incorporada dentro de las normas nacionales, obteniendo la presente dimensión una calificación de A.

Pilar VII Escrutinio y auditoría externos

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

ID-30 Auditoría externa (M1)

Este indicador examina las características de la auditoría externa en el GRA. Una auditoría externa integral y confiable es un requisito esencial para garantizar la rendición de cuentas y lograr transparencia en el uso de los fondos públicos. La evaluación de las dimensiones 30.1, 30.2, 30.3 se basa en información recogida para los años 2013, 2014 y 2015, mientras que la dimensión 30.4 se evalúa con información disponible al momento de la evaluación (junio de 2016). La dimensión 30.4 del indicador, además, se concentra en la independencia de la función de auditoría externa, mientras que las primeras tres primeras dimensiones se centran en la auditoría de los informes financieros anuales del GRA.

Las auditorías externas a los informes financieros son contratadas a Sociedades de Auditoría (SOA) en el marco de las disposiciones vigentes en la Ley 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República⁴⁶, que establece que las SOA son personas jurídicas calificadas e independientes en la realización de labores de control posterior externo, designadas por la CGR, previo concurso público de méritos, y contratadas por las propias entidades públicas para examinar sus actividades y operaciones, opinar sobre la razonabilidad de sus estados financieros, así como evaluar la gestión, captación y uso de los recursos asignados en el presupuesto. La designación, contratación, operación y supervisión de las SOA está regulada por el Reglamento de las Sociedades de Auditoría⁴⁷.

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

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

30.1 Cobertura y normas de auditoría externa

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

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

La evaluación ha podido evidenciar que los informes financieros de los tres últimos ejercicios fiscales finalizados, que abarcan los ingresos, gastos, activos y pasivos del GRA, han sido auditados por SOA, aplicando Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas. Los resultados de la auditoría externa, incluyendo las desviaciones o hallazgos, se envían al titular del pliego y a la CGR. Los mismos informes de auditoría debidamente suscritos, sellados y visados en cada folio, se envían dentro de los plazos señalados en el contrato. Dicha información también se entrega en soporte magnético o digital. Realizada la entrega del informe a la entidad y a la CGR, la SOA no podrá alterar dicho

⁴⁶ Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, Art. 20.

⁴⁷ 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.

documento; de comprobarse esta situación, sin perjuicio del procedimiento sancionador que pudiese originar, se procederá a inscribir esta situación como un demérito, según lo establecido en la R.C. 383-2013-CG.

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

Por lo tanto, la presente dimensión obtiene una calificación C.

30.2 Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo

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

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

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

30.3 Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa

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

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

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

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

30.4 Independencia de la entidad fiscalizadora superior

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

Las disposiciones constitucionales establecen que la CGR es independiente del Poder Ejecutivo en la medida que su principal autoridad, el Contralor de la República, es nombrado mediante concurso directamente por el Congreso Nacional y no puede ser destituido por el Ejecutivo. La CGR tiene además plenos poderes para planificar los procesos de auditoría, acceder a la documentación y registros fiscales de forma irrestricta y oportuna y publicar informes, así como requerir el cumplimiento de sus recomendaciones. Finalmente, el presupuesto de la CGR se establece 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 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 GRA. La evaluación considera los tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

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

31.1 Oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría

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

Los informes de auditoría en el GRA no son entregados al CR para su evaluación, puesto que no existe la obligatoriedad de enviárselos. Sin embargo, a solicitud de algunos consejeros del GR, los informes de auditoría son entregados para su evaluación después de haberlos recibido, sin que esto represente oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría. Por lo tanto, no existe participación plena del legislativo.

Durante los tres últimos ejercicios fiscales finalizados los informes de auditoría no han sido parte de las agendas ni de las mociones o proposiciones de las sesiones ordinarias que se

someten a consideración por las comisiones de trabajo, en aplicación de las normas establecidas.

En el GRA, el CR no examina los informes de auditoría sobre los informes financieros anuales por lo que, en conclusión, se califica a la presente dimensión 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.

El CR del GRA no realiza audiencias para la revisión de principales hallazgos a los informes financieros auditados porque dichos informes 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 Poder Legislativo formula recomendaciones y realiza el seguimiento de su aplicación.

El CR del GRA no realiza recomendaciones a los informes financieros auditados porque éstos no son presentados al CR, Por lo que la presente dimensión califica con D.

31.4 Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría

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

El CR de la GRA no realiza audiencias "abiertas" al público para informar a la población sobre la transparencia del escrutinio de los informes de auditoría. Por lo que la evaluación de la presente dimensión se califica con D.

4 ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS GFP

En esta sección se presenta el análisis de las debilidades y fortalezas de la GFP del GRA, 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 GFP en el GRA es que el sistema muestra varios indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, pero al mismo tiempo existe potencial de mejoras en una buena parte de ellos, considerando que de los 26 indicadores calificados, 11 (42.3%) tienen calificaciones entre A y B, y 15 (57.7%) 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) la gestión de activos y pasivos y ii) la previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria. Los pilares con un menor desempeño son: i) la confiabilidad de presupuesto y ii) el escrutinio y auditoría externos. Por su lado, los pilares de: i) transparencia de la gestión de las finanzas públicas; ii) la estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas; y, iii) contabilidad y presentación de informes, tienen un desempeño mixto.

4.1 Evaluación integral de los indicadores de desempeño

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

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

La confiabilidad del presupuesto es una debilidad del sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRA.

Las fuertes diferencias en el gasto agregado entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado se deben principalmente a los créditos suplementarios incorporados por el GN en el presupuesto del GRA durante la fase de ejecución del mismo, sobre los cuales el gobierno subnacional no tiene mayor injerencia. Estas diferencias se verifican en las fuentes de financiamiento que dependen principalmente de transferencias del Gobierno Central: i) RO, ii) DyT, y iii) RD. Sin embargo, incluso en la fuente de financiamiento RDR también se evidencia una baja confiabilidad, por falta de predictibilidad en la estimación de los ingresos propios.

Las diferencias en el gasto entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado a nivel funcional reflejan el mismo comportamiento, siendo las funciones ambiente y cultura y deporte las que muestran un alto porcentaje de variación (8786.2% y 743.0%) respectivamente. Sin embargo, los montos que se gastan en estas funciones no son significativos frente a otras funciones como agropecuaria, transporte, salud, educación y previsión social que, por los montos asignados, representan el mayor monto de la variación entre el presupuesto aprobado y el ejecutado.

Las diferencias en los ingresos entre el presupuesto aprobado y el presupuesto ejecutado, muestran un incremento entre 71.1% y 116.5% respecto al ingreso programado, evidenciando una baja estimación de los ingresos. A nivel desagregado, la mayor variación se evidencia en el rubro de rentas a la propiedad, con variaciones de 25.2% a 470.1%.

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

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

El sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRA tiene un desempeño adecuado de acuerdo a las buenas prácticas internacionales en materia de transparencia fiscal.

El sistema de clasificación del presupuesto se encuentra bien establecido y es de uso regular en el GRA, 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.

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

Existen, sin embargo, algunas debilidades que destacan, tales como 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.

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

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 GRA (transferencias a los gobiernos subnacionales). Se entiende como transferencias a otros gobiernos subnacionales a nivel de pliego. Dado que no existen transferencias sistemáticas de este tipo, se consideró no aplicar este indicador en la evaluación.

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

La gestión de activos y pasivos tiene un desempeño positivo en el GRA.

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

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

En este pilar, una de las debilidades es 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 cuantifican e incluyen en las notas contables, y forman parte de la información financiera. El GRA implementó un registro en la cuenta de contingencia, donde se informa la existencia de expedientes en trámite que demandan cuantiosos recursos, los mismos que aún no son precisados con exactitud.

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

La estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas tienen un desempeño global por debajo del nivel esperado.

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. Además 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 finalidad.

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

Otra que tiene un desempeño regular es la orientación para la preparación del presupuesto. El GRA recibe del MEF los techos presupuestales máximos a ejecutar y recibe circulares de la DGPP que incluyen límites máximos, pero no cuenta con directivas regionales complementarias.

Otra fortaleza se presenta en la oportunidad en la aprobación del presupuesto; el PIA del GRA se aprueba antes de iniciar el ejercicio fiscal correspondiente.

Las debilidades en este pilar opacan la estimación del gasto a mediano plazo, porque los límites del gasto a mediano plazo siguen siendo en buena medida inerciales y 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 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 tengan la atención en las diferentes instancias del GRA. Incluso el CR no participa de manera expresa en el proceso, tampoco se realizan análisis sobre las prioridades a mediano plazo.

Finalmente las previsiones macroeconómicas y fiscales que miden la capacidad de los gobiernos subnacionales para formular previsiones macroeconómicas y fiscales son sólidas. Pero en el Perú estas funciones se realizan a nivel del GN. De igual modo la estrategia fiscal que mide la capacidad de determinar y evaluar el impacto fiscal de las propuestas políticas de ingresos y gastos se maneja a nivel de GN, por lo que no es posible evaluar el desempeño de ambas evaluaciones a nivel del GR.

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

Este pilar agrupa la mayor cantidad de indicadores y se tiene en general un buen desempeño. De acuerdo al marco de referencia permitirá valorar en forma conjunta los componentes del ciclo de la ejecución presupuestaria en el GRA.

La gestión en las contrataciones en el GRA presenta un desempeño adecuado dentro de las buenas prácticas. Los procesos de contrataciones se rigen por la normatividad vigente que contiene buenas prácticas internacionales. El ente supervisor en el Estado para los procesos de contratación es el OSCE, quien interviene para resolver las reclamaciones en los procesos. El órgano de abastecimientos o el que haga sus veces es el encargado de realizar los procesos de contratación en el GR, además del seguimiento, registro y archivo pertinente de los contratos con datos precisos de los bienes, contratación de obras y servicios según las modalidades conforme a la normatividad. A nivel nacional se cuenta con el SEACE, herramienta que sirve para precisar información clave que se pone a disposición del público sobre las adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales.

El desempeño de la gestión de la Tesorería en el GRA es una fortaleza en la GFP y aporta resultados significativos al no mantener atrasos en los pagos a proveedores, existiendo un sistema de seguimiento regular a esta situación de acuerdo a los procedimientos aplicados.

Existe una CUT, centralizada en el BN la mayor parte de los ingresos y los gastos. Ello facilita la consolidación de las cuentas de manera diaria previo análisis de los fondos; y la previsión y seguimiento a la disponibilidad de fondos.

La CUT cubre la mayoría de las fuentes de financiamiento y el total de recursos que maneja el GRA, los que se consolidan y concilian mensualmente. La previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso realiza labor positiva en cuanto a la previsión y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo, así como la aplicación de procedimientos sobre límites máximos de compromiso.

La gestión de los sistemas de control de gasto no salarial se encuentran con un nivel de desempeño aceptable; el GRA maneja una separación de funciones. Asimismo el uso de herramientas informáticas que intervienen el proceso de ejecución del gasto es restringido y presentan seguridad en el acceso y manejo.

La auditoría interna tiene también una cobertura adecuada, se ejecuta en función a las actividades planificadas y aprobadas por CGR. Las respuestas de las instituciones a las recomendaciones de la auditoría interna representan todavía una debilidad.

La gestión de la nómina presenta un desempeño adecuado al existir regular integración de la información de la nómina, los registros de personal y los controles internos, pues cada UE maneja una base de datos que se adecúa a sus estructura. La gestión de cambios se actualiza oportunamente, sin embargo las acciones de auditoría no son evidentes.

Finalmente, la gestión en el pago de gastos puede evidenciar al cierre del ejercicio el volumen de los atrasos presentados; el seguimiento a los atrasos se realiza de manera oportuna y se controla a través de las cuentas de orden. Esta información se presenta al cierre de cada ejercicio fiscal.

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

El GRA tiene un desempeño positivo en general en estos indicadores.

La gestión de la integridad de los datos financieros en el GRA muestra un desempeño adecuado en base a las buenas prácticas internacionales. El manejo de la cuentas de orden se realiza a través del análisis de cuenta. La información se emite a través del SIAF SP, siendo esta conciliación automática a nivel presupuestal y financiero. El acceso a registros y la facultad para realizar cambios se encuentra debidamente protegida. Por otro lado la conciliación de las cuentas de orden y las cuentas bancarias se realizan de manera mensual.

La gestión de los informes presupuestarios presenta un desempeño adecuado en la exactitud de los informes presupuestarios. La información es presentada en forma oportuna, observándose una debilidad en la cobertura y comparabilidad de los informes del ejercicio en curso.

Finalmente los informes financieros anuales representan una debilidad en este pilar. Si bien la formulación y presentación de los EEFF por las entidades del sector público responden a las

normas de contabilidad aplicadas, la integridad de los informes financieros representan una debilidad.

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

El GRA tiene un desempeño parcialmente ajustado a las buenas prácticas internacionales.

Se identifica como fortaleza la existencia de un plan anual de control que se cumple 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 CGR no se remiten de oficio al CR, por tanto, el proceso de rendición de cuentas está truncado. El CR no examina ni aprueba estos documentos.

Finalmente se presenta como debilidad la oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría; el CR no examina los informes financieros anuales, así mismo no se realizan audiencias para una revisión exhaustiva ni se emiten recomendaciones sobre las medidas a ser aplicadas.

4.2 Eficacia del marco de control interno

Entorno de control

El entorno de control busca estimular y promover la conciencia y el compromiso hacia el orden.

Es esencial que la máxima autoridad del GR procure suscitar, difundir y vigilar los valores éticos. Es importante que se implemente un código de conducta formal que cubra conflictos de intereses, comportamientos no aceptables o que se tomen medidas apropiadas en cuanto existan desviaciones a las políticas y procedimientos establecidos. La integridad y los valores éticos son elementos esenciales del entorno de control y afectan a los demás componentes del proceso.

El GRA tiene objetivos que cumplir, los cuales se desagregan en tareas y responsabilidades y se logran con el desarrollo de las competencias de cada funcionario; esto lo establece según la modalidad de contrato de los servidores, buscando que los candidatos posean el nivel de preparación, experiencia y características indicadas en el perfil del puesto.

El GRA cuenta con una estructura organizacional definida, aprobada con Ordenanza Regional 015-2011-GR-APURIMAC/CR, que representa el mapa de desagregación de las funciones.

Las prácticas y políticas de los recursos humanos, deben ser consistentes con los valores éticos de la entidad y el logro de sus objetivos, por lo que el GR, en el proceso de poner en práctica estas políticas, busca la implementación del plan de control interno orientado a salvaguardar el correcto desarrollo de la administración.

Evaluación del riesgo

Todo riesgo es el impacto y la probabilidad de que una amenaza pueda afectar de manera adversa la consecución de los objetivos.

La gestión de los procesos administrativos de todas las unidades orgánicas, enmarca todos los procedimientos en las normas legales vigentes emanadas por los órganos rectores. Los resultados obtenidos reflejan que el GR, en la presupuestación del gasto, realiza las estimaciones correspondientes según los límites del gasto autorizado por la DGPP.

La consolidación de los saldos de caja se realiza diariamente, previo a un análisis de los fondos que maneja el GR. La gestión de los ingresos y gastos se realizan a través de una cuenta única de tesorería. El uso de la cuenta única centraliza en un solo banco, facilitando la consolidación de cuentas.

La presentación de los informes financieros da a conocer las alertas que se dan al evaluar riesgos (contables, financieros, etc.).

Actividades de control

Las actividades de control están orientadas a minimizar los riesgos que dificultan la realización de los objetivos generales del GRA. Los procedimientos de autorización y aprobación del gasto e ingreso se rigen por la normatividad emanada de los entes rectores.

Las funciones de los servidores públicos del GRA están establecidas en los documentos de gestión vigente. El acceso a los recursos y los registros están restringidos y son de uso exclusivo al personal autorizado. Los permisos otorgados mediante uso de claves de acceso al SIAF SP son controlados por el responsable del área de informática de la entidad.

Las acciones para comprometer gasto se sujetan a los límites de gasto establecidos en la PCA aprobada por la DGPP y las autorizaciones de pago son aprobadas en base a las conformidades de bienes o servicios.

En cuanto a las verificaciones y conciliaciones de gasto e ingreso, igualmente se rigen según normatividad vigente; el gasto por toda fuente de financiamiento se concilia mensualmente y el ingreso por todo concepto se verifica y concilia con la misma periodicidad, para dar conformidad a los registros de cargo y abono en los extractos bancarios. En ambos casos los reportes son emitidos por el SIAF SP.

Los cambios que se registran en la nómina de personal presentan una actualización permanente por personal autorizado encargado y los controles de la nómina permiten la integración de la información y controles internos en la entidad.

El seguimiento a los contratos de adquisiciones se realiza a través de la base de datos que maneja el órgano de contrataciones del GRA, información que se coloca en la página de transparencia. En lo que corresponde a las reclamaciones, se tiene procedimientos establecidos en base a la normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado.

Información y comunicación

Refleja las actividades, procedimientos y controles que los directivos y funcionarios hayan establecido en la organización con el objeto de administrar y brindar información oportuna y con un máximo de seguridad.

La información financiera del GR se registra de manera oficial y obligatoriamente en el aplicativo SIAF SP. Los responsables de manejar el aplicativo cuentan con su respectiva clave de acceso para realizar las operaciones relacionadas a las asignaciones financieras autorizadas por la DGETP.

En cuanto a la integración del registro de la nómina y del personal, se utiliza el aplicativo informático AIRHSP para el registro centralizado de planillas y de datos de los recursos humanos, que permite vincular la lista aprobada del personal.

La información que se genera mayormente se publica a través de páginas de consultas que se ponen a disposición del público.

Seguimiento

Refleja las actividades, los procedimientos y los controles que los directivos del GR establecen con el objetivo de administrar el sistema de control interno en toda la organización.

El seguimiento a diversos procedimientos dentro de la administración del GR se realiza como parte de las propias funciones descritas en sus documentos de gestión vigentes, en la normativa de los órganos rectores, así como parte de un control interno.

En los períodos evaluados se lleva un seguimiento a la gestión de los PIP que ejecuta el GRA. Se realiza el seguimiento a la gestión de diversos procesos tales como la situación de los PIP y su grado de ejecución física y financiera, la ejecución de activos financieros y no financieros, la disposición de recursos y el control que se realiza al nómina de personal y a los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios.

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

El buen desempeño del sistema de 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 GFP en el GRA y su impacto sobre el logro de estos objetivos.

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en Perú es una competencia y responsabilidad exclusiva del GN, razón por la cual los indicadores que tratan más directamente sobre esta materia, como son

los indicadores ID-14 e ID-15, no son aplicables a la evaluación de la GFP del GRA. Por otro lado, y en la medida en que los GR en general y el GRA 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. Sin embargo, el hecho de que los GR no puedan generar deuda pública de mediano plazo 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.

Los componentes del sistema que contribuyen positivamente y de forma global al logro de la disciplina fiscal agregada son: i) la gestión y transparencia de los activos financieros; ii) las reglas claras de gestión de la deuda pública; iii) las estimaciones del gasto a mediano plazo y la identificación de los límites de gasto a mediano plazo; iv) el pago de los gastos particularmente en el volumen de atrasos en el pago de gastos; v) la operación del Tesoro; y, vii) los controles internos.

Estos elementos positivos se ven fuertemente contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente: i) la identificación todavía incipiente de los riesgos fiscales asociados al ámbito de acción del GRA, especialmente el registro adecuado de los pasivos contingentes; ii) la falta de estrategia de gestión de la deuda; iii) la débil estrategia pública de gestión de los pasivos; iv) la consistencia de los presupuestos con estimaciones de años pasados; v) los atrasos de pagos de gastos devengados, que si bien no son significativos en el período de análisis, todavía no se reportan y supervisan como lo establecen las mejores prácticas internacionales; y, vi) las dificultades que existen para asignar límites efectivos de gasto a nivel institucional.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en el GRA aporta importantes elementos a la asignación estratégica de recursos. En primera instancia, el presupuesto incorpora, tanto en la programación, como en la ejecución, metas e indicadores de producto y resultado para más del 74% de los recursos que financian los PP. Adicionalmente, existe un sistema de clasificaciones presupuestales que permite agrupar y conocer el desempeño del gasto público por institución, función y objeto de forma consistente y homogénea.

Las fortalezas del sistema de gestión de las finanzas públicas en el GRA con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) la utilización de una estructura presupuestaria por programas, que permite la definición de metas e indicadores de productos y resultados, los mismos que se reportan y sobre los que se hace seguimiento; ii) las previsiones para la asignación de recursos realizando consolidación diaria de saldos, seguimiento a la disposición de efectivo y conocimiento de los límites de gasto; iii) la aprobación regular y oportuna de la Ley del Presupuesto antes de la vigencia del año fiscal correspondiente, permitiendo al GRA programar el proyecto de presupuesto con anticipación para el año en curso; iv) la consolidación de los saldos de caja y la información sobre límites máximos de compromisos; y, v) la existencia de criterios para la priorización y el seguimiento de los PIP, especialmente en el análisis económico, selección, y estimación de costos.

Estas fortalezas se opacan en gran medida si se toman en cuenta las siguientes debilidades: i) la credibilidad del presupuesto es baja, el presupuesto programado y aprobado por el Poder Legislativo no se respeta durante su fase de ejecución, llegándose a modificar en más de 100% en cada año del período de análisis; ii) el CR, como ente normativo y fiscalizador, no examina a

profundidad el presupuesto, ni participa en la asignación del gasto; iii) el proceso de preparación del presupuesto a nivel de los GR, tiene un calendario con plazos muy cortos para su adecuada programación y formulación, además de que los techos asignados para la programación son solo un referente parcial de la que será efectivamente la ejecución de recursos; iv) la programación del gasto no está articulada con la planificación territorial y el presupuesto no se gestiona todavía con un horizonte de mediano plazo; v) la documentación fiscal clave no está disponible al público a través de medios de fácil acceso y con oportunidad, aspecto que disminuye su capacidad de gestionar una buena rendición de cuentas; y, vi) el limitado seguimiento que se hace de las recomendaciones de control externo.

Provisión eficiente de servicios públicos

La prestación eficiente (y eficaz) de servicios públicos a la población es posiblemente el objetivo más importante de la GFP 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 GRA que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la clasificación del presupuesto a nivel agregado; ii) el seguimiento que se realiza a los reportes presupuestarios sobre la ejecución de los gastos efectuados; iii) la disponibilidad de fondos para comprometer gastos, facilitado por la utilización del sistema de Caja Única; iv) la gestión de cambios y registros de la nómina con control adecuado; y, v) las compras y contrataciones estatales que se realizan con apego a las mejores prácticas internacionales.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) el limitado seguimiento a los indicadores de desempeño desarrollados por las unidades de prestación de servicios de primera línea como son los sectores de salud y de educación; ii) la transparencia de la información presupuestaria y fiscal clave; y, iii) la ausencia de control político a los resultados de la gestión institucional una vez finalizado el ejercicio fiscal.

4.4 Evolución del desempeño del sistema GFP

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

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

Una comparación es, sin embargo, posible. Las principales orientaciones sobre cómo llevarla adelante fueron publicadas por el Secretariado PEFA en marzo de 2016. Estas orientaciones permiten tomar como base las calificaciones de la evaluación PEFA del GRA para cada una de

las dimensiones de los 28 indicadores en los que está organizada la metodología 2011 y encontrar su equivalente en la metodología 2016. En algunas dimensiones esta comparación se puede hacer de forma directa, en otras es posible encontrar aspectos que son comparables, mientras que en un tercer grupo de dimensiones, simplemente, no es posible realizar comparación alguna. El Anexo 7 muestra, en forma de una matriz, el producto de este ejercicio aplicado al GRA.

El análisis de la matriz comparativa - dentro de las limitaciones expuestas - nos permite sugerir que el desempeño de la gestión de las finanzas públicas en el GRA, en los cinco años, entre 2011 y 2016, muestra algunas diferencias significativas en el puntaje asignado en las dimensiones que componen los indicadores PEFA, pero a nivel del desempeño general no parecen haber mayores cambios en la forma en la que se gestionan los recursos públicos. El pilar de previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria muestra algunos indicadores comparables con mejor desempeño, mientras que la credibilidad del presupuesto parece haberse debilitado desde la primera evaluación. En el resto de los pilares: i) presupuestación basada en políticas ii) contabilidad, registro e informes y iii) escrutinio y auditoría, los indicadores muestran un desempeño muy similar entre las dos evaluaciones y resulta difícil hacer una lectura objetiva del pilar sobre universalidad y transparencia.

De las doce (12) dimensiones que son directamente comparables entre las dos metodologías PEFA utilizadas, las evaluaciones realizadas en el GRA entre 2011 y 2016 muestran cuatro (4) dimensiones en las que no ha habido cambios en la puntuación, cuatro (4) en las que la calificación se ha incrementado y cuatro (4) en las que la calificación muestra una disminución en el desempeño. Sin embargo, un hallazgo que parece importante revelar es que de las cuatro (4) dimensiones que muestran un cambio positivo de desempeño, tres (3) de ellas elevan la puntuación hasta una A. Esto hace pensar que existe un desempeño de la GFP en el GRA que está en la actualidad un poco más acorde con las buenas prácticas internacionales.

Las dimensiones en las que se han constatado mejoras importantes entre las dos evaluaciones GFP realizadas en el GRA están referidas a: i) la confiabilidad y el horizonte de la información periódica establecida para comprometer gasto; ii) el registro y la presentación de informes sobre la deuda; y, iii) la consolidación de los saldos de caja. Estos avances sugieren un mayor cumplimiento por parte de la GRA sobre directrices y lineamientos establecidos para la GFP desde el GN, lo que es muy positivo.

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

5 PROCESO DE REFORMA GFP

La presente sección hace un repaso breve de los principales avances alcanzados por el proceso de reforma emprendido en el GRA en procura de mejorar el desempeño de la GFP, además de ofrecer una perspectiva sobre los factores que influirán en su desarrollo en el futuro próximo.

El proceso de reformar y modernizar el sector público en el Perú responde a un trabajo progresivo motivado por las necesidades de la población y al servicio del ciudadano orientado en la construcción de un estado democrático, eficiente, descentralizado y competitivo. A esto se suman las distintas condiciones políticas y de los incentivos tanto internos como externos que brindan la oportunidad de lograr avances con el fin de trabajar en un nuevo reto, mostrar una nueva fase y de promover la sostenibilidad de las reformas GFP a nivel subnacional.

5.1 Estrategia general de la reforma de la GFP

La implementación y aplicación de un programa de fortalecimiento de la GFP y de la mejora en la capacidad de la ejecución de la inversión pública, es la estrategia general que viene aplicando el GRA para la reforma de la GFP.

En este proceso de fortalecimiento institucional, el año 2011 se realizó en el GRA la evaluación PEFA con el objetivo de diseñar un programa de fortalecimiento. Como resultado se presentó un informe de desempeño, en el cual se detallan los pasos y los elementos iniciales para la implementación de un plan de acción, para lo cual el GRA aplicó algunas herramientas orientadas al logro de mejoras sostenibles.

El GRA cuenta con el apoyo de varias agencias de cooperación al desarrollo, entre las que destaca el trabajo que realiza la Cooperación Suiza - SECO, a través del BIG, con el Programa GFP Subnacional- para: i) Fortalecer la secuencia articulada de los procesos de planificación, presupuesto y abastecimiento, ii) Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos por parte de la entidad, iii) Fortalecer la capacidad institucional para la GFP a nivel subnacional y iv) Promover el diálogo y la incidencia para la profundización y sostenibilidad de las reformas de gestión de finanzas públicas a nivel subnacional.

El Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Proyecto de Fortalecimiento de la gestión de inversiones (BID territorial), brinda asistencia técnica en tres áreas de la Sede Central del GRA (ORPI, SGO, SGED), para: i) Reducir los tiempos en la gestión integral de inversión pública, ii) Mejorar la calidad de los PIP elaborados y ejecutados y iii) Promover la sostenibilidad del adecuado funcionamiento de los comités regionales de inversión.

Caben resaltar las intervenciones desde el GN con miras a reformar el sistema de GFP. Al respecto, se registra la intervención de los sectoristas del Ministerio de Educación en la implementación del SIGA del MEF en las UE correspondientes. El MEF, a través de sus sectoristas, brinda asistencia técnica a las unidades de salud que ejecutan gasto a través de

PP. El Ministerio de Inclusión Social ofrece asistencia técnica y soporte para la asignación de presupuesto y cumplimiento de metas sociales a través del Fondo de Estímulo de Desempeño (FED).

5.2 Reformas recientes y en curso

Para alcanzar una gestión más eficiente y transparente, el GRA en el marco del Programa de mejora continua, realiza reformas que se financian con recursos de la cooperación internacional así como con recursos propios.

Al respecto, es importante resaltar las siguientes reformas recientes y en curso que viene aplicando el GRA para fortalecer la GFP:

- Fortalecimiento de la articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, y los procesos alrededor del sistema de abastecimiento.
- Elaboración oportuna del POI y del Cuadro de Necesidades, que sirven de insumos para la preparación del proyecto de PIA y a la vez son útiles para elaborar un Plan Anual de Contrataciones debidamente articulado a los planes nacionales.
- Implementación del sistema de control interno en el pliego GRA, para que sea transparente y claro.
- Actualización del PDRC, mapeo de la caracterización del territorio, con objetivos alineados al Plan de Desarrollo Nacional.
- Implementación de directivas que orientan al desarrollo de la GFP, como son la directiva para la formulación y programación del POI a nivel pliego y la directiva para la ejecución de presupuesto en compras y contrataciones de servicios a partir de procesos menores a las 8 UIT.

5.3 Factores institucionales que apoyan la reforma GFP

En el GRA, la máxima autoridad y los altos directivos buscan establecer criterios que ayuden a una eficiente ejecución de los recursos en el marco de la mejora continua. Actualmente vienen juntando esfuerzos para implementar estrategias en la mejora de la GFP, brindando apertura para el apoyo y acompañamiento de organismos externos como los ministerios o los organismos internacionales.

Como factores institucionales que apoyan la reforma GFP se tienen:

- La acertada decisión del GRA para solicitar a la cooperación que evalúe la GFP utilizando la metodología PEFA, que actualmente se lleva a cabo en el GRA con el objetivo de obtener información actualizada sobre la GFP, y que permite fortalecer el programa de mejoramiento de la GFP.
- El enfoque corporativo a través de la articulación de procesos.
- El plan de capacitaciones orientado al fortalecimiento de capacidades en los temas

relacionados a compras estatales, planeamiento estratégico, gestión de bienes muebles, saneamiento contable y presupuesto por resultados, entre otros.

Asimismo, el PDRC de Apurímac, como documento de gestión, representa un elemento importante en el proceso de reforma de la GFP, buscando a nivel institucional:

- El fortalecimiento y eficiencia de los mecanismos de vigilancia, rendición de cuentas y control estatal.
- El estímulo a la eficiencia y la competitividad en el sector público.
- La promoción del fortalecimiento de las organizaciones sociales e instituciones de la región.
- La atención prioritaria de la población vulnerable en los servicios sociales y la inversión pública.

Anexo 1

Sumario de observaciones al marco de control interno

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
1. Ambiente de control	
1.1 La integridad personal y profesional y los valores éticos de la administración y su personal, incluyen una actitud constante de respaldo hacia el control interno a lo largo de la organización y la administración.	Este elemento está contenidos dentro del plan de mejora del sistema de control interno.
1.2. Compromiso por la competencia.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
1.3. Tono de la alta gerencia (filosofía y estilo de operación).	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
1.4. Estructura organizacional.	Estructura Orgánica está debidamente aprobada con Ordenanza Regional 015 -2011 Gobierno Regional Apurímac.
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
2. Evaluación de riesgos	
2.1 Identificación de riesgos.	En el GRA la gestión de los procesos administrativos de todas las unidades orgánicas enmarca todos los procedimientos en las normas legales vigentes, emanadas por los órganos rectores.
2.2 Evaluación de riesgos (impacto y probabilidad).	Los resultados obtenidos reflejan que el GRA, en la presupuestación del gasto, realiza las estimaciones correspondientes según los límites del gasto autorizado por la DGPP.
2.3 Evaluación del riesgo.	En el GRA, la presentación de los informes financieros da a conocer las alertas que se dan al evaluar riesgos (contables, financieros, etc.).
2.4 Evaluación de la tolerancia al riesgo.	En el GRA es nula, por no haber una norma interna que regule este aspecto.
2.5 Respuesta al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o terminación).	En el GRA es nula, por no haber una norma interna que regule este aspecto.
3. Actividades de control	
3.1 Procedimientos de aprobación y autorización.	El GRA cuenta con normas internas que regulan los procedimientos de autorización y aprobación como los viáticos, caja chica, encargos internos, priorización de proyectos de inversión, liquidaciones de proyectos y los referidos al proceso de contrataciones del Estado, presupuestario y financiero. Están regulados por la normatividad nacional.
3.2 Segregación de funciones (autorización, procesamiento, registro, revisión).	En el GRA, este elemento está establecido en el Manual de Organización y Funciones de acuerdo a la normatividad correspondiente, para desarrollar actividades propias de los sistemas administrativos.

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
3.3 Controles de acceso a los registros y recursos.	En el GRA, el acceso a los recursos financieros o archivos de las operaciones económicas y financieras es limitado solo a servidores autorizados, que sean responsables por la custodia y/o utilización de los mismos. En el marco de las Directivas anuales de Tesorería emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la designación de los funcionarios y servidores responsables de su manejo, utilización y custodia, es por medio de resoluciones del Titular del Gobierno Regional.
3.4 Verificaciones.	Sí existen procedimientos de verificación en la Gestión Financiera (tesorería, contabilidad), Presupuestal (certificaciones, compromisos) y Administrativos (Logística, Almacén y Control patrimonial)
3.5 Reconciliaciones.	En el GRA no se identifica norma interna que lo regule. Sin embargo, los ingresos recaudados se concilian y consolidan diariamente utilizando el Módulo Administrativo y el Módulo Contable del sistema SIAF SP.
3.6 Revisiones del desempeño operativo.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
3.7 Revisiones de operaciones, procesos y actividades.	La institución realiza revisión en algunas operaciones, procesos y actividades (logística, tesorería), sin embargo no existe documentación que permita evidenciar este proceso.
3.8 Supervisión (asignación, revisión y aprobación, orientación y formación).	En algunos procesos la institución realiza actividades de supervisión, generalmente en los sectores de educación y salud, para el cumplimiento de la ejecución de los Programas Presupuestales.
4. Información y comunicación	El GRA cuenta con canales de acceso a la información pública tanto de la Sede Central como de sus 28 UE. Sin embargo, existen limitaciones en la disponibilidad de la información como por ejemplo: fiscal, y de la ejecución de los procesos de compra, en particular las no competitivas.
5. Monitoreo	
5.1 Monitoreo sobre la marcha.	El GRA no ha establecido una línea de base del nivel de implementación de las actividades del control interno, que permita medir los avances de la implementación.
5.2 Evaluaciones.	El GRA no realiza el escrutinio a los informes de auditorías internas y externas; sin embargo, se ha evidenciado que se han efectuado presentaciones a solicitud del CR.
5.3 Respuestas de la administración.	Existe lentitud en la implementación de las observaciones realizadas por las auditorías por parte de las áreas responsables de su implementación, teniendo en muchos de los casos que retomar las observaciones.

Anexo 2

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

Datos para el año 2014						
Rubros presupuestarios (administrativo o funcional)	Presupuesto	Real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	por ciento
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE	24,485,930	39,323,587	28,008,343.8	11,315,243.2	11,315,243.2	40.40%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	8,271,397	3,698,394	9,461,275.6	-5,762,881.6	5,762,881.6	60.91%
07: TRABAJO	1,061,107	935,383	1,213,752.1	-278,369.1	278,369.1	22.93%
08: COMERCIO	0	231,500	0.0	231,500.0	231,500.0	0.00%
09: TURISMO	823,392	3,503,287	941,840.7	2,561,446.3	2,561,446.3	271.96%
10: AGROPECUARIA	35,935,633	47,592,773	41,105,139.4	6,487,633.6	6,487,633.6	15.78%
11: PESCA	2,032,517	1,865,620	2,324,903.9	-459,283.9	459,283.9	19.75%
12: ENERGÍA	815,170	2,511,744	932,436.0	1,579,308.0	1,579,308.0	169.37%
13: MINERÍA	668,953	2,635,760	765,185.0	1,870,575.0	1,870,575.0	244.46%
14: INDUSTRIA	396,591	355,814	453,642.4	-97,828.4	97,828.4	21.57%
15: TRANSPORTE	40,392,422	34,916,917	46,203,058.0	-11,286,141.0	11,286,141.0	24.43%
16: COMUNICACIONES	638,556	1,274,551	730,415.2	544,135.8	544,135.8	74.50%
17: AMBIENTE	3,272,899	18,665,105	3,743,720.6	14,921,384.4	14,921,384.4	398.57%
18: SANEAMIENTO	9,305,656	15,280,161	10,644,317.5	4,635,843.5	4,635,843.5	43.55%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,593,623	1,424,768	1,822,873.0	-398,105.0	398,105.0	24.98%
20: SALUD	185,513,470	200,195,815	212,200,437.4	-12,004,622.4	12,004,622.4	6.47%
21: CULTURA Y DEPORTE	8,179,541	4,380,837	9,356,205.7	-4,975,368.7	4,975,368.7	60.83%
22: EDUCACIÓN	297,321,522	333,511,524	340,092,592.8	-6,581,068.8	6,581,068.8	2.21%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	2,063,202	2,033,007	2,360,003.1	-326,996.1	326,996.1	15.85%
24: PREVISIÓN SOCIAL	32,898,889	35,655,141	37,631,545.8	-1,976,404.8	1,976,404.8	6.01%
25: DEUDA PÚBLICA	0	0	0.0	0.0	0.0	0.00%
gastos totales	655,670,470.0	749,991,688.0	749,991,688.0	0.0	88,294,139.6	
contingencia	0	0				
gastos totales	655,670,470.0	749,991,688.0				
varianza global (ID-1)						114.4%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						11.8%
cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2015						
Rubros presupuestarios (administrativo o funcional)	Presupuesto	Real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	por ciento
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE	29,227,735	27,693,084	35,144,479.5	-7,451,395.5	7,451,395.5	21.20%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	5,091,314	5,524,785	6,121,979.0	-597,194.0	597,194.0	9.75%
07: TRABAJO	1,068,631	1,048,451	1,284,960.3	-236,509.3	236,509.3	18.41%
08: COMERCIO	0	230,000	0.0	230,000.0	230,000.0	0.00%
09: TURISMO	799,392	1,187,647	961,217.7	226,429.3	226,429.3	23.56%
10: AGROPECUARIA	90,475,728	56,468,051	108,791,268.4	-52,323,217.4	52,323,217.4	48.10%
11: PESCA	3,694,937	2,360,088	4,442,925.1	-2,082,837.1	2,082,837.1	46.88%
12: ENERGÍA	0	864,158	0.0	864,158.0	864,158.0	0.00%
13: MINERÍA	666,953	794,113	801,968.3	-7,855.3	7,855.3	0.98%
14: INDUSTRIA	396,591	335,071	476,875.3	-141,804.3	141,804.3	29.74%
15: TRANSPORTE	21,427,504	23,860,839	25,765,201.2	-1,904,362.2	1,904,362.2	7.39%
16: COMUNICACIONES	639,175	450,520	768,567.0	-318,047.0	318,047.0	41.38%
17: AMBIENTE	54,504,234	42,619,490	65,537,850.7	-22,918,360.7	22,918,360.7	34.97%
18: SANEAMIENTO	10,933,861	23,974,027	13,147,267.6	10,826,759.4	10,826,759.4	82.35%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,592,877	1,188,669	1,915,332.6	-726,663.6	726,663.6	45.62%
20: SALUD	147,580,020	207,253,290	177,455,522.3	29,797,767.7	29,797,767.68	20.19%
21: CULTURA Y DEPORTE	5,127,017	5,220,142	6,164,909.6	-944,767.6	944,767.5839	18.43%
22: EDUCACIÓN	270,717,015	379,726,415	325,519,872.5	54,206,542.5	54,206,542.47	20.02%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	1,997,702	2,054,897	2,402,108.7	-347,211.7	347,211.7127	17.38%
24: PREVISIÓN SOCIAL	33,087,883	33,634,629	39,786,060.2	-6,151,431.2	6,151,431.2	18.6%
25: DEUDA PÚBLICA	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
gastos totales	679,028,569.0	816,488,366.0	816,488,366.0	0.0	192,303,313.7	
contingencia	0.0	0				
gastos totales	679,028,569.0	816,488,366.0				
varianza global (ID-1)						120.2%
varianza en la composición del gasto (ID2)						23.6%
cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos utilizados en ID-2ii)

Datos para el año 2013						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	256,427,800	300,967,563	340,717,088.4	39,749,525.4	39,749,525.4	11.7%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES	32,343,000	33,386,330	42,974,329.6	-9,587,999.6	9,587,999.6	22.3%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	74,376,059	108,678,305	98,823,896.1	9,854,408.9	9,854,408.9	10.0%
5-25: OTROS GASTOS	1,304,000	7,092,042	1,732,632.3	5,359,409.7	5,359,409.7	309.3%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	14,353,390	0.0	14,353,390.0	14,353,390.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	152,087,519	221,849,875	202,079,558.7	19,770,316.3	19,770,316.3	9.8%
INTERESES	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Total expenditure	516,538,378	686,327,505	686,327,505.0	0.0	98,675,049.9	
overall variance						75.3%
composition variance						14.4%

Datos para el año 2014						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	301,868,652	346,420,441	401,094,609.0	-54,674,168.0	54,674,168.0	13.6%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	33,725,880	38,861,551	44,811,770.2	-5,950,219.2	5,950,219.2	13.3%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	83,072,908	125,667,214	110,379,449.3	15,287,764.7	15,287,764.7	13.9%
5-25: OTROS GASTOS	1,313,275	5,097,062	1,744,956.0	3,352,106.0	3,352,106.0	192.1%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	4,000,000	0.0	4,000,000.0	4,000,000.0	0.0%
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	235,689,755	229,945,420	313,162,329.1	-83,216,909.1	83,216,909.1	26.6%
INTERESES	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Total expenditure	655,670,470.0	749,991,688.0	871,193,113.5	-121,201,425.5	166,481,167.0	
overall variance						87.4%
composition variance						19.1%

Datos para el año 2015						
Economic head	budget	actual	adjusted budget	deviation	absolute deviation	percent
5- 21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	318,853,160	380,512,773	423,662,022.2	-43,149,249.2	43,149,249.2	10.2%
5- 22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	34,180,880	35,826,693	45,416,331.3	-9,589,638.3	9,589,638.3	21.1%
5- 23: BIENES Y SERVICIOS	86,344,185	153,493,314	114,726,013.8	38,767,300.2	38,767,300.2	33.8%
5- 25: OTROS GASTOS	1,313,275	3,163,148	1,744,956.0	1,418,192.0	1,418,192.0	81.3%
6- 26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	238,337,069	243,492,438	316,679,830.4	-73,187,392.4	73,187,392.4	23.1%
INTERESES	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0%
Total expenditure	679,028,569.0	816,488,366.0	902,229,153.6	-85,740,787.6	166,111,772.0	
overall variance						83.2%
composition variance						18.4%

Datos utilizados en ID-3ii)

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	328,219.00	1,331,297.00	233,514.1	1,097,782.9	1,097,782.9	470.1 %
Las ventas de bienes y servicios	12,893,951.00	6,225,092.00	9,173,505.6	-2,948,413.6	2,948,413.6	32.1 %
Multas, sanciones y prendas	215,450.00	423,994.00	153,283.6	270,710.4	270,710.4	176.6 %
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	1,813,110.00	2,869,872.00	1,289,951.7	1,579,920.3	1,579,920.3	122.5 %
Los ingresos totales	15,250,730.00	10,850,255.00	10,850,255.0	0.0	5,896,827.1	
Varianza global						71.1 %
Composición de la varianza						54.3 %

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	1,350,000.00	0.0	1,350,000.0	1,350,000.0	0.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	339,863.00	1,193,006.00	238,408.2	954,597.8	954,597.8	400.4 %
Las ventas de bienes y servicios	15,133,581.00	8,347,107.00	10,615,951.3	-2,268,844.3	2,268,844.3	21.4 %
Multas, sanciones y prendas	710,866.00	1,222,173.00	498,660.5	723,512.3	723,512.5	145.1 %
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	2,488,874.00	986,637.00	1,745,903.0	-759,266.0	759,266.0	43.5 %
Los ingresos totales	18,673,184.00	13,098,923.00	13,098,923.0	0.0	6,056,220.7	
Varianza global						70.1 %
Composición de la varianza						46.2 %

Datos para el año 2013						
Economic head	presupuesto	real	presupuesto ajustado	desviación	desviación absoluta	porcentaje
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta u ganancias de capital	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nómina y mano de obra	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Impuestos sobre bienes y servicios	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otras contribuciones sociales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	8,490,813.00	0.0	8,490,813.0	8,490,813.0	0.0 %
Las donaciones de organismos internacionales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades de gobierno	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
Rentas de la propiedad	367,991.00	536,664.00	428,676.2	107,987.8	107,987.8	25.2 %
Las ventas de bienes y servicios	13,799,393.00	7,097,156.00	16,075,044.6	-8,977,888.6	8,977,888.6	55.8 %
Multas, sanciones y prendas	947,450.00	889,021.00	1,103,693.5	-214,672.5	214,672.5	19.5 %
Las transferencias no clasificados en otra parte	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las reclamaciones relacionadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos, transferencias)	487,362.00	1,161,493.00	567,732.6	593,760.4	593,760.4	104.6 %
Los ingresos totales	15,602,196.00	18,175,147.00	18,175,147.0	0.0	18,385,122.3	
Varianza global						116.5 %
Composición de la varianza						101.2 %

Anexo 3

Datos utilizados en ID-4i)

Clasificación funcional: estandarización con clasificación internacional

Clasificación Internacional	Clasificación Perú
1. Servicios públicos generales Órganos ejecutivos y legislativos, asuntos financieros y fiscales, asuntos exteriores Ayuda económica exterior Servicios generales Investigación básica Investigación y desarrollo relacionados con los servicios públicos generales Servicios públicos generales no especificados Transacciones de la deuda pública Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno	1. Legislativa 2. Relaciones Exteriores 3. Planeamiento, gestión y reserva de contingencia 4. Deuda pública
2. Defensa Defensa militar Defensa civil Ayuda militar al exterior Investigación y desarrollo relacionados con la defensa Defensa no especificado	5. Defensa
3. Orden público y seguridad Servicios de policía Servicios de protección contra incendios Tribunales de justicia Prisiones Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad Orden público y seguridad no especificados	6. Orden público y seguridad 7. Justicia
4. Asuntos económicos Asuntos económicos, comerciales y laborales en general Agricultura, silvicultura, pesca y caza Combustibles y energía Minería, manufacturas y construcción Transporte Comunicación Otras industrias 7098 Enseñanza no especificados Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos Asuntos económicos no especificados	8. Trabajo 9. Comercio 10. Turismo 11. Agropecuaria 12. Pesca 13. Energía 14. Minería 15. Industria 16. Transportes 17. Comunicaciones
5. Protección del medio ambiente Ordenación de desechos Ordenación de aguas residuales 7102 Edad avanzada Reducción de la contaminación Protección de la diversidad biológica y del paisaje 7104 Familia e hijos Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente Protección del medio ambiente no especificados	18. Medio Ambiente 19. Saneamiento

Clasificación Internacional	Clasificación Perú
6. Vivienda y servicios comunitarios Urbanización Desarrollo comunitario Abastecimiento de agua Alumbrado público Investigación y desarrollo relacionados con la vivienda y los servicios comunitarios Vivienda y servicios comunitarios no especificados	20. Vivienda y desarrollo urbano
7. Salud Productos, útiles y equipos médicos Servicios para pacientes externos Servicios hospitalarios Servicios de salud pública Investigación y desarrollo relacionados con la salud Salud no especificados	21. Salud
8. Actividades recreativas, cultura y religión Servicios recreativos y deportivos Servicios culturales Servicios de radio y televisión y servicios editoriales Servicios religiosos y otros servicios comunitarios Investigación y desarrollo relacionados con esparcimiento, cultura y religión Actividades recreativas, cultura y religión no especificados	22. Cultura y deporte
9. Educación Enseñanza preescolar y enseñanza primaria Enseñanza secundaria Enseñanza postsecundaria no terciaria Enseñanza terciaria Enseñanza no atribuible a ningún nivel Servicios auxiliares de la educación Investigación y desarrollo relacionados con la educación Enseñanza no especificados	23. Educación
10. Protección Social Enfermedad e incapacidad Edad avanzada Supérstites Familia e hijos Desempleo Vivienda Exclusión social no especificados Investigación y desarrollo relacionados con la protección social Protección social no especificados	24. Protección Social 25. Previsión Social

Fuente. Manual de estadísticas de finanzas públicas - 2014, Distribución por funciones MEF – 2015.

Anexo 4

Datos utilizados en ID-8

Gobierno Regional de Apurímac - Programas Presupuestales 2015

N°	Categoría Presupuestal	PIA	Devengado
1	0001: PROGRAMA ARTICULADO NUTRICIONAL	36,915,506	56,557,466
2	0002: SALUD MATERNO NEONATAL	28,786,919	49,176,746
3	0016: TBC -VIH/SIDA	3,605,141	5,017,577
4	0017: ENFERMEDADES METAXENICAS Y ZONOSIS	2,487,052	2,870,326
5	0018: ENFERMEDADES NO TRANSMISIBLES	4,816,539	6,333,279
6	0024: PREVENCIÓN Y CONTROL DEL CÁNCER	2,976,614	5,765,855
7	0039: MEJORA DE LA SANIDAD ANIMAL	1,217,978	2,013,550
8	0041: MEJORA DE LA INOCUIDAD AGROALIMENTARIA	200,000	1,619,727
9	0042: APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS PARA USO AGRARIO	82,040,066	45,138,561
10	0046: ACCESO Y USO DE LA ELECTRIFICACIÓN RURAL	0	860,279
11	0047: ACCESO Y USO ADECUADO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES E INFORMACIÓN ASOCIADOS	60,000	60,000
12	0051: PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO DEL CONSUMO DE DROGAS	612,265	597,871
13	0061: REDUCCIÓN DEL COSTO, TIEMPO E INSEGURIDAD VIAL EN EL SISTEMA DE TRANSPORTE TERRESTRE	15,732,501	17,375,189
14	0068: REDUCCIÓN DE VULNERABILIDAD Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS POR DESASTRES	60,106,791	59,231,119
15	0082: PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO URBANO	10,933,861	22,777,084
16	0083: PROGRAMA NACIONAL DE SANEAMIENTO RURAL	0	1,194,353
17	0088: PROGRAMA ARTICULADO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA	5,000	0
18	0090: LOGROS DE APRENDIZAJE DE ESTUDIANTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR	235,032,850	320,948,582
19	0091: INCREMENTO EN EL ACCESO DE LA POBLACIÓN DE 3 A 16 AÑOS A LOS SERVICIOS EDUCATIVOS PÚBLICOS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR	816,109	10,169,653
20	0101: INCREMENTO DE LA PRÁCTICA DE ACTIVIDADES FÍSICAS, DEPORTIVAS Y RECREATIVAS EN LA POBLACIÓN PERUANA	5,127,017	4,247,576
21	0104: REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD POR EMERGENCIAS Y URGENCIAS MÉDICAS	307,061	305,107
22	0106: INCLUSIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES CON DISCAPACIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICO PRODUCTIVA	789,341	902,359
23	0107: MEJORA DE LA FORMACIÓN EN CARRERAS DOCENTES EN INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA	4,102,644	4,030,187
24	0121: MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES AL MERCADO	2,445,613	2,917,231
25	0126: FORMALIZACIÓN MINERA DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL	0	32,100
26	0129: PREVENCIÓN Y MANEJO DE CONDICIONES SECUNDARIAS DE SALUD EN PERSONAS CON DISCAPACIDAD	347,688	608,005
27	0130: COMPETITIVIDAD Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS FORESTALES Y DE LA FAUNA SILVESTRE	63,696	84,842
28	0131: CONTROL Y PREVENCIÓN EN SALUD MENTAL	1,087,145	2,193,329
TOTAL PPs GRA		500,615,397	623,027,953

Anexo 5

Lista de personas entrevistadas

N°	Entidad	Dependencia	Persona	Cargo
1	Gobierno Regional de Apurímac	Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial	Econ. Roy David Molina Menacho	Gerente Regional de Planeamiento
2	Gobierno Regional de Apurímac	Sub Gerencia de Presupuesto	Lic. Adm. Eduardo Guía Alcarraz	Sub Gerente de Presupuesto
3	Gobierno Regional de Apurímac	Sub Gerencia de Presupuesto	CPC. Miscelli Campana Quintanilla	Sectorista Educación
4	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina Regional de Control Institucional	Matilde Merino Pozo	Auditor
5	Gobierno Regional de Apurímac	Gerencia Regional de Infraestructura	Ing. Erick Alarcón Camacho	Gerente Regional de Infraestructura
6	Gobierno Regional de Apurímac	Sub Gerencia de Obras	Ing. Angel Prado Aquisé	Subgerente de Obras
7	Gobierno Regional de Apurímac	Dirección Regional de Administración	Econ. Diana Marivel Ravines Neira	Administradora Regional
8	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Tesorería	CPC. Yanet Angélica Palomino Dongo	Jefe de Tesorería
9	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Recursos Humanos	CPC. Revelino Mamani Aymituma	Jefe de Recursos Humanos
10	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Abastecimiento y margsí de bienes	Econ. Cesar Dante Alarcón Farfán	Jefe de Abastecimiento
11	Gobierno Regional de Apurímac	Área de Patrimonio	Sr. Celso Alfredo Romero Mendoza	Jefe de Control Patrimonial
12	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Contabilidad	CPC. Juana Victoria Zegarra Allcca	Jefe de Contabilidad
13	Gobierno Regional de Apurímac	Sub Gerencia de Planeamiento	Econ. Judhit Huamán Eccoña	Planificador
14	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Contabilidad	CPC. Dionicio Peralta	Conciliador contable
15	Gobierno Regional de Apurímac	CR	María Barrera Barrera	Asistente CR
16	Gobierno Regional de Apurímac	Oficina de Recursos Humanos	Yovana Robles Ipenza	Área de control
16	MEF	PPR - MEF	Zaida Chacón	Especialista PPR
17	MEF	CONECTAMEF	Verónica Herrera	Especialista en presupuesto público

Anexo 6

Fuentes de Información

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF SP • Consulta Amigable de Ejecución del Gasto • Consulta Amigable de Ingresos
ID-2	Resultados de la composición del gasto	D+	
ID-3	Resultados de los ingresos agregados	D	
ID-4	Clasificación del presupuesto	A	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF SP • Consulta Amigable de Ejecución del Gasto • Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública (CFAP)
ID-5	Documentación del presupuesto	D	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema de Presupuesto Público • Entrevista SG de Presupuesto
ID-6	Operaciones no incluidas en informes financieros	A	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista SG de Presupuesto
ID-7		N/A	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
ID-8	Información de desempeño para la prestación de servicios	D	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF SP • Consulta amigable de Ejecución del gasto
ID-9	Acceso público a la información fiscal	D	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública • Entrevista SG de Presupuesto
ID-10	Informe de riesgos fiscales	B	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista Oficina de contabilidad
ID-11	Gestión de la inversión	A	<ul style="list-style-type: none"> • Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública • Ley Orgánica de Gobiernos Regionales • Ley de Presupuesto del Sector Público 2015 • SIAF SP • Entrevista GR Infraestructura
ID-12	Gestión de los Activos Públicos	B	<ul style="list-style-type: none"> • Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo de las entidades gubernamentales • Ley del Sistema Nacional de Bienes del Estado y su Reglamento • Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales • Entrevista Oficina de Abastecimiento
ID-13	Gestión de la deuda	B	<ul style="list-style-type: none"> • EEFF - Balance constructivo GRA - HT1 • Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año Fiscal 2015 • Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento • Ley General del Sistema de Tesorería. • Entrevista Oficina de Tesorería
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • N/A

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-15	Estrategia fiscal	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Directiva General de Procesos de Planeamiento Estratégico • Entrevista SG Presupuesto
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Presupuesto Participativo Basado en Resultados (PpR) • Directiva para Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto del Sector Público. • Entrevista SG Presupuesto
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto	D+	<ul style="list-style-type: none"> • TUO Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista en CR
ID-19	Administración de ingresos	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
ID-20	Contabilidad de los ingresos	N/A	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Tesoro • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista SG Presupuesto • Entrevista Oficina de Tesorería
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF SP • Consulta Amigable Ejecución del Gasto
ID-23	Controles de la nómina	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Directiva para el Uso del Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público • Entrevista Oficina de Recursos Humanos
ID-24	Adquisiciones	A	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento • Módulo CONOSCE de portal de OSCE
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista en GRPP
ID-26	Auditoría interna	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas por Resolución de Contraloría • Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República • Entrevista Oficina de Control Institucional
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	<ul style="list-style-type: none"> • EEFF - Balance Constructivo - HT1 • Directiva de Tesorería 001-2007-EF/77.15 • Entrevista SG Presupuesto • Entrevista Oficina de Contabilidad • Entrevista Oficina de Tesorería

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público NICSP Entrevista CR
ID-29	Informes financieros anuales	D+	<ul style="list-style-type: none"> Directiva 004-2015-EF/51.01 - Presentación de Información Financiera, Presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del Estado para la elaboración de la cuenta general de la república NICSP
ID-30	Auditoría externa	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República Entrevista CR
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	<ul style="list-style-type: none"> Entrevista CR

Anexo 7

Anexo Comparativo - PEFA 2011 Vs. PEFA 2016

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

En la medida que la metodología PEFA ha sido objeto de una actualización importante a principios del año 2016, la versión utilizada en la última evaluación no es exactamente la misma que se aplicó en la primera evaluación. En consecuencia, algunos de los indicadores utilizados en 2011 - junto con sus dimensiones - ya no son comparables y por lo tanto no tendrán un equivalente en la evaluación del 2016⁴⁸.

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

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

ID-1 Resultado del gasto agregado comparado con el presupuesto original aprobado (M1)				
ID-1(i)	B	ID-1.1	D	Comparable indirectamente. En la primera evaluación supera el 5 % del rango máximo; en la segunda evaluación supera el 15% de la desviación total del gasto agregado.

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

ID-3 Ingresos efectivos agregados en comparación con el presupuesto original aprobado				
ID-3(i)	B	ID-3.1	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior, la recaudación de ingresos directos fue entre 94% y 112%; mientras que para la evaluación actual la recaudación no se encuentra en el rango de 92% y 116%.

ID-4 Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos				
ID-4(i)	A	ID-22.1	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que el volumen de atrasos de pago no supera el 2% del gasto total.
ID-4(ii)	C	ID-22.2	C	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que se han generado datos sobre el nivel de atrasos al cierre de cada ejercicio.

⁴⁸ Para una explicación más detallada consultar la publicación del Secretariado PEFA "Guidance on tracking performance across time: Comparing PEFA 2016 against PEFA 2005 or PEFA 2011", disponible en: www.pefa.org/tracking-change-performance-based-previous-versions-pefa.

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

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

ID-6 Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria				
ID-6(i)	D	ID-5.1	D	No es comparable.

ID-7 Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales.				
ID-7(i)	A	ID-6.1/ID-6.2	A	No es comparable.
ID-7(ii)	A	ID-6.1/ID-6.2	A	No es comparable.

ID-8 Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales				
ID-8(i)	D	ID-7.1	NA	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior no se definen ni aplican reglas que garanticen la equidad en la transferencia de recursos; en la segunda evaluación no es aplicable las transferencias sistemáticas de recursos a otras entidades por parte del GRA.
ID-8(ii)	D	ID-7.2	NA	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior las transferencias financieras se proporcionan una vez que se

				ha dado forma final a los presupuestos de los gobiernos municipales; en la evaluación actual no son aplicables las transferencias sistemáticas de recursos a otras entidades por el GRA.
ID-8(iii)	A	ID-7.2	NA	No es comparable.

ID-9 Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público				
ID-9(i)	NA	ID-10.1	NA	No es comparable.
ID-9(ii)	NA	ID-10.2	NA	No es comparable.

ID-10 Acceso del público a información fiscal clave				
ID-10(i)	C	ID-9.1	D	Comparable indirectamente. En la anterior evaluación se ponen a disposición del público tres de los siete tipos de información requerida; en la evaluación actual se pone a disposición del público uno de los cinco elementos básicos.

ID-11 Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual				
ID-11(i)	C	ID-17.1	C	Comparable directamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-11(ii)	D	ID-17.2	C	Comparable directamente. En la evaluación anterior el GRA no presentó circular complementaria para orientar e proceso de programación y formulación presupuestaria a nivel regional; en la evaluación actual el GRA no prepara directrices internas, se rige a los lineamientos de las directrices nacionales.
ID-11(iii)	B	ID-18.3	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior se aprueba el presupuesto antes de la apertura del año siguiente en dos de los tres años de estudio; en la evaluación actual se aprueba el presupuesto anual antes del inicio del ejercicio fiscal correspondiente para los tres años de estudio.

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

ID-12 Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación				
ID-12(i)	A	ID-16.1	A	No es comparable.
ID-12(ii)	A	ID-13.3	D	No es comparable.
ID-12(iii)	D	ID-16.3	C	No es comparable.
ID-12(iv)	C	ID-16.3	C	No es comparable.

ID-13 Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente				
ID-13(i)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.
ID-13(ii)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.
ID-13(iii)	NA	ID-19.1	NA	No es comparable.

ID-14 Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva				
ID-14(i)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.
ID-14(ii)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.
ID-14(iii)	NA	ID-19.3	NA	No es comparable.

ID-15 Eficacia en materia de recaudación de impuestos				
ID-15(i)	NA	ID-19.4	NA	No es comparable.
ID-15(ii)	NA	ID-20.2	NA	No es comparable.
ID-15(iii)	NA	ID-20.3	NA	No es comparable.

ID-16 Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos				
ID-16(i)	A	ID-21.2	C	Comparable directamente. En la evaluación anterior se prepara para el ejercicio una estimación del flujo de caja que se ajusta mensualmente sobre la base de la entrada y salida de efectivo; en la evaluación actual se prepara una previsión de la disponibilidad de efectivo de manera anual.
ID-16(ii)	B	ID-21.3	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior las UE disponen de información básica confiable con un trimestre de anticipación.; en la evaluación actual el GRA compromete de oficio la PCA inicios de año.
ID-16(iii)	C	ID-21.4	C	Comparable directamente. En la anterior evaluación los ajustes presupuestarios se llevaron con transparencia y conformidad; en la actual evaluación los ajustes presupuestarios son parcialmente transparentes. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.

ID-17 Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías				
ID-17(i)	C	ID-13.1	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior la información está disponible anualmente en el presupuesto ejecutado; en la evaluación actual el registro concilia de manera mensual, se preparan informes trimestrales sobre la gestión de la deuda.
ID-17(ii)	C	ID-21.1	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior el cálculo y la consolidación de todas las cuentas se hacen mensualmente; en la evaluación actual todos los saldos bancarios y de caja se consolidan diariamente, previo un análisis de los fondos públicos.
ID-17(iii)	A	ID-13.2	A	No es comparable

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

ID-18 Eficacia de los controles de la nómina				
ID-18(i)	A	ID-23.1	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la base de datos de la oficina de RRHH de cada UE está directamente vinculada con la planilla de remuneraciones; en la evaluación actual la contratación y promoción de personal se controla mediante una lista de cargos aprobados.
ID-18(ii)	A	ID-23.2	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los cambios de la situación laboral del empleado se reflejan cada mes en la planilla de remuneraciones; en la evaluación actual se registran los cambios en forma oportuna pero requieren unos pocos ajustes retroactivos.
ID-18(iii)	A	ID-23.3	B	Comparable directamente. En la evaluación anterior los cambios en la nómina son documentados físicamente a través de resoluciones y memorándums; en la evaluación actual existe personal autorizado a introducir cambios en los registros y en la nómina.
ID-18(iv)	C	ID-23.4	D	Comparable directamente. En la evaluación anterior la ORCI lleva a cabo regularmente auditorías parciales de los datos del personal; en la evaluación actual, en los años de estudio, no se realizó auditoría a la nómina.

ID-19 Transparencia, competencia y mecanismos para la tramitación de reclamaciones en materia de adquisiciones				
ID-19(i)	A	ID-24.1	A	No es comparable.
ID-19(ii)	A	ID-24.2	A	No es comparable.
ID-19(iii)	A	ID-24.3	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la totalidad de los componentes de la principal información sobre las adquisiciones es cabal y confiable; en la evaluación actual la información clave sobre adquisiciones se pone a disposición del público a través del portal del OSCE, del SEACE y del Módulo CONOSCE, donde se consultan las contrataciones por región.
ID-19(iv)	D	ID-24.4	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior el sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones no se ajusta al criterio i) pero se ajusta a todos los demás criterios; en la actual, evaluación el sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones se ajusta a todos los criterios.

ID-20 Eficacia de los controles internos del gasto no salarial				
ID-20(i)	A	ID-25.2	B	Comparable directamente. En la anterior evaluación se aplican controles amplios a los compromisos de gasto; en la actual evaluación se dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista.
ID-20(ii)	B	ID-25.2	B	No es comparable.
ID-20(iii)	A	ID-25.3	B	No es comparable.

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

ID-21 Eficacia de la auditoría interna				
ID-21(i)	D	ID-26.1	C	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la auditoría interna se cumple en todas las entidades del gobierno regional; en la actual evaluación las auditorías internas se han realizado en áreas responsables de la mayoría del gasto total presupuestado, así como en las áreas que recaudan la mayoría de los ingresos fiscales presupuestados.
ID-21(ii)	B	ID-26.3	A	No es comparable.
ID-21(iii)	C	ID-26.4	B	No es comparable.

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

ID-23 Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios				
ID-23(i)	D	ID-8.3	D	No es comparable.

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

ID-25 Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales				
ID-25(i)	A	ID-29.1	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la integridad de los estados financieros del GRA son completos y detallados; en la actual evaluación los análisis se hacen con el presupuesto final de corto plazo a nivel del PIM.

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

ID-25(ii)	A	ID-29.2	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los estados financieros del GRA han sido enviados a la Dirección General de Contabilidad Pública del MEF; en la actual evaluación el GRA no presenta informes financieros para auditoría externa, sino que es la DGCP quien remite a la CGR la Cuenta General de la República para ser auditada.
ID-25(iii)	A	ID-29.3	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones las normas contables se aplican a todos los estados y corresponden a las NICSP.

ID-26 Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa				
ID-26(i)	D	ID-30.1	C	No es comparable.
ID-26(ii)	A	ID-30.2	D	No es comparable.
ID-26(iii)	B	ID-30.3	C	No es comparable.

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

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

Anexo 8

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 Local⁴⁹. El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias y distritos.

El cuadro siguiente muestra la relación entre las unidades territoriales y su forma de organización, conjuntamente con el número de entidades vigentes a la fecha en cada categoría:

Unidad territorial	Organización	Número
República	Gobierno Nacional	1
Región	-	-
Departamento	Gobierno Regional	26
Provincia	Gobierno Municipal Provincial	196
Distrito	Gobierno Municipal Distrital	1646

Fuente. Instituto Nacional de Estadísticas e Información, 2015.

La estructura, organización, competencias, funciones y recursos de los gobiernos regionales y locales, así como la relación de estos con el Gobierno Nacional están regidos, en concordancia con los mandatos constitucionales, por tres leyes principales:

- La Ley 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, con fecha 17 de julio de 2002, que establece la finalidad, principios, objetivos y criterios generales del proceso de descentralización en el país, además de regular la conformación de las regiones y municipalidades, fijar las competencias de los tres niveles de gobierno y determinar los bienes y recursos con que operaran los gobiernos regionales y locales;
- La Ley 27867 - Ley Orgánica de Gobiernos Regionales con fecha 18 de noviembre de 2002, que establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Regionales; y
- La Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades con fecha 27 de mayo de 2003, que establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de los Gobiernos Locales.

⁴⁹ 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 vigente⁵⁰. 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,

⁵⁰ 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 gubernamental⁵¹:

- 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.

⁵¹ 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%.