



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



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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



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

Documento de Evaluación 7



Informe de evaluación del PEFA correspondiente
a la Municipalidad Provincial de Cusco, 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
MUNICIPAL DEL
CUSCO

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

Municipalidad Provincial de Cusco
Alcalde: Carlos Moscoso Perea
Gerente Municipal: Ismael Sutta Soto
Coordinador para evaluación
PEFA: Susinova Ríos Díaz

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

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

Edita:

Municipalidad Provincial de Cusco

Plaza Cusipata S/N
T (+51 84) 234267
E ismaelsuttas@yahoo.es
www.cusco.gob.pe

Programa de Cooperación al Desarrollo Económico

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

Basel Institute on Governance

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

Corrección de estilo
Gabriel Prado

Diseño y diagramación
Percy López

Coordinación edición
Romina Cruz

1era edición – Enero 2018

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

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

TASA DE CAMBIO (Julio 2017)

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

1 USD = 3.25 PEN
1 EUR = 3.83 PEN

PESOS Y MEDIDAS

Sistema Métrico Decimal

ÍNDICE

Abreviaciones	5
Presentación	7
Resumen Ejecutivo	8
1 Introducción	13
1.1 Contexto y objetivos de la evaluación	13
1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad	14
1.3 Metodología de evaluación	15
2 Antecedentes	17
2.1 Situación Económica	17
2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias	19
2.3 Marco jurídico para la GFP	21
2.4 Marco institucional para la GFP	24
3. Evaluación de la GFP Municipal	30
3.1 Relación con el Gobierno Nacional	30
3.2 Aplicación de los indicadores PEFA a la evaluación subnacional	32
Pilar I Confiabilidad del presupuesto	32
Pilar II Transparencia de las finanzas públicas	37
Pilar III Gestión de los activos y pasivos	49
Pilar IV Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas	64
Pilar V Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria	73
Pilar VI Contabilidad y presentación de los informes	99
Pilar VII Auditoría externa	108
4 Análisis de los Sistemas de GFP	113
4.1 Evaluación integral del desempeño de la GFP	113
4.2 Eficacia del marco de control interno	119
4.3 Fortalezas y debilidades de la GFP	122
4.4 Cambios en el desempeño de la GFP desde la evaluación anterior	124
5 Proceso de Reforma de la GFP	126
5.1 Estrategia general de la reforma GFP	126
5.2 Iniciativas de reforma reciente y en curso	126
5.3 Contexto institucional	127
ANEXO 1	128
ANEXO 2	130
ANEXO 3	133
ANEXO 4	135
ANEXO 5	136
ANEXO 6	139
ANEXO 7	144

ABREVIACIONES

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BIG	Basel Institute on Governance
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BN	Banco de la Nación
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGR	Contraloría General de la República
CIPRL	Certificado de Inversión Pública Regional y Local
CM	Concejo Municipal
CMAC	Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A.
CN	Cuadro de Necesidades
CNC	Consejo Normativo de Contabilidad
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DGCP	Dirección General de Contabilidad Pública
DGETP	Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público
DGPM	Dirección General de Programación Multianual
DGPP	Dirección General de Presupuesto Público
DyT	Donaciones y Transferencias
EEFF	Estados Financieros
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EMUFEC	Empresa Municipal de Festejos de Cusco S.A.
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
GL	Gobierno Local
GN	Gobierno Nacional
GR	Gobierno Regional
IFAC	International Federation of Accountants (Federación Internacional de Contadores)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INFOBRAS	Sistema Nacional de Información de Obras Públicas
IVP	Instituto Vial Provincial
KOICA	Agencia de Cooperación Internacional de Corea
MAPRO	Manual de Procedimientos
MCPP	Módulo de Registro de Planillas del Sector Público
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEFP	Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MOF	Manual de Organización y Funciones
MPC	Municipalidad Provincial del Cusco
NAGA	Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas
NIAS	Normas Internacionales de Auditoría
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
OCI	Órgano de Control Institucional
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OGT	Oficina General de Tributación
ONG	Organismo No Gubernamental

OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
PAC	Plan Anual de Contrataciones
PBI	Producto Bruto Interno
PCA	Programación del Compromiso Anual
PCGA	Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PEA	Población Económicamente Activa
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability (Gasto Público y Rendición de Cuentas)
PEI	Plan Estratégico Institucional
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PIP	Proyecto de Inversión Pública
POI	Plan Operativo Institucional
PP	Programas Presupuestales
PpR	Presupuesto por Resultados
RD	Recursos Determinados
RDR	Recursos Directamente Recaudados
RER	Resolución Ejecutiva Regional
RO	Recursos Ordinarios
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SCI	Sistemas de Control Internos
SEACE	Sistema Electrónico de Contrataciones
SECO	Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza
SEDA Cusco	Empresa Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cusco S.A.
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SIADef	Sistema de Administración de Estados Financieros
SIAF SP	Sistema Integrado de Administración Financiera para el Sector Público
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SNBE	Superintendencia Nacional de Bienes Estatales
SNC	Sistema Nacional de Control
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNP	Sistema Nacional de Presupuesto
SOA	Sociedades de Auditoría
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo del MEF
SPNF	Sector Público No Financiero
TUPA	Texto Único de Procedimientos Administrativos
UE	Unidad Ejecutora
UIT	Unidad Impositiva Tributaria
USAID	United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Económico)

PRESENTACIÓN

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

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

La evaluación PEFA de la MPC se llevó adelante a solicitud del Alcalde Abg. Carlos Moscoso Perea, con el apoyo técnico específico de las autoridades y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación estuvo conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Limberg Chero Senmache (coordinador), Juan Carlos Guevara (experto) y Víctor Manuel Segura Sullón (especialista), consultores del BIG, quienes desean agradecer a todos los servidores públicos entrevistados por la apertura, la buena disposición encontrada y la provisión de información oportuna. En este agradecimiento, el equipo desea destacar al Sr. Mario Martínez Calderón y a la Sra. Susinova Ríos Díaz, Gerente General y Directora de la Oficina de Cooperación Técnica Internacional de la MPC respectivamente, por su apoyo y valiosa colaboración, tanto en la organización de las reuniones como en el seguimiento a la entrega de la información requerida para la evaluación.

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

Cusco, 31 de Julio de 2017

RESUMEN EJECUTIVO

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

La evaluación PEFA de la MPC se llevó adelante a solicitud del Alcalde Abg. Carlos Moscoso Perea, con el apoyo técnico específico de los trabajadores y funcionarios de la institución. El equipo de evaluación está conformado por Carlos Oliva (líder del equipo), Lady Seminario (experto) y Silvia Rodríguez Warton (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. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del Concejo Municipal (CM), ente normativo y fiscalizador de la MPC, y a representantes del Órgano de Control Institucional (OCI), como brazo local de la Contraloría General de la República (CGR).

La evaluación PEFA alcanza a todas las unidades orgánicas de la MPC, con excepción de los organismos descentralizados (empresas municipales), salvo cuando se les debe evaluar explícitamente. El período de análisis son los tres últimos ejercicios fiscales finalizados al momento de la evaluación, es decir, en este caso, los años 2013, 2014 y 2015. En 2015, el gasto público ejecutado por la MPC representó el 0.089% del gasto público total en el Perú. La evaluación utilizó los 31 indicadores de la metodología PEFA, pero de estos, tres (ID-7, ID-14 e ID-15) resultaron ser no aplicables al ejercicio.

El resultado general de la evaluación de la GFP en la MPC es que el sistema presenta algunos indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, aunque aún existe espacio de mejoras, considerando que de los 28 indicadores que son aplicables al ejercicio, 10 indicadores (35.71%) tienen calificaciones entre A y B, y 18 (64.29%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP de la MPC, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

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

Resultados de la evaluación PEFA en la MPC

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

No	Indicador	Global	1	2	3	4
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	B	D	A	
I. Confiabilidad del presupuesto						
ID-1	Resultados del gasto agregado	D	D			
ID-2	Resultados en la composición del gasto	D+	D	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	B	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	C	D	A	D	
IV. Estrategia fiscal y presupuestación basada en políticas						
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	NA	NA	NA	NA	
ID-15	Estrategia fiscal	NA	NA	NA	NA	
ID-16	Perspectiva de mediano plazo para la presupuestación del gasto	B	A	A	C	D
ID-17	Proceso de preparación del presupuesto	C+	A	C	D	
ID-18	Escrutinio legislativo de los presupuestos	D+	D	D	A	A
V. Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria						
ID-19	Administración de ingresos	D+	C	C	D	D
ID-20	Contabilidad de los ingresos	C+	A	A	C	
ID-21	Previsibilidad en la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	A	C	A	C
ID-22	Atrasos en el pago de gastos	C+	A	C		
ID-23	Controles de la nómina	C+	B	B	A	C
ID-24	Adquisiciones	A	A	B	A	A
ID-25	Controles internos del gasto no salarial	A	A	A	B	
ID-26	Auditoría interna	D+	A	A	A	D
VI. Contabilidad y presentación de informes						
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	B	B	B	A
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	D	A	A	
ID-29	Informes financieros anuales	D+	D	B	A	
VII. Escrutinio y auditoría externos						
ID-30	Auditoría externa	D+	C	D	D	A
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	D	D	D	D

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

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en Perú es una competencia y responsabilidad exclusiva del Gobierno Nacional (GN), razón por la cual los indicadores que tratan más directamente sobre esta materia (ID-14 e ID-15), no son aplicables a la evaluación de la GFP de la MPC. Por otro lado, el hecho de que los GL - como la MPC - no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del MEF, no tengan entidades extrapresupuestarias, no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia, se valoran como fortalezas 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 formulación del presupuesto basado en las clasificaciones administrativas, económicas y funcionales; ii) la cuantificación de los pasivos contingentes; iii) la gestión de los proyectos inversión; iv) las reglas claras para aprobar deuda; v) las estimaciones del gasto a mediano plazo; vi) la aprobación oportuna del presupuesto; vii) la información y transferencia sobre los ingresos recaudados; viii) la consolidación de fondos; ix) la gestión de compras estatales; x) los límites máximos para compromiso de gasto; xi) la operación de los controles internos; y, xii) la confiabilidad de los registros contables.

Estos elementos positivos se ven contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente en: i) la falta de incorporación de documentación soporte en el presupuesto; ii) la confiabilidad del presupuesto, particularmente en aquellas desviaciones significativas relacionadas al presupuesto asignado con alta variación, que reflejan el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado, por categorías funcional y económica; iii) la falta de información de desempeño de la prestación de servicios; iv) el hecho de que el CM no realiza examen del escrutinio presupuestario; v) la falta de mejoras en la administración de ingresos; vi) la no existencia de comparabilidad del presupuesto original; vii) el alto porcentaje de recomendaciones de control externo pendientes de implementar; y, viii) la no participación del CM en el escrutinio de los informes de auditoría.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en la MPC 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 de los recursos que financian los programas presupuestales, pero no incluye información de desempeño de la prestación de servicios. 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. Finalmente, la información presupuestal y financiera para la toma de decisiones se prepara de forma oportuna, está completa y es confiable.

Las fortalezas del sistema de GFP en la MPC con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) la existencia de un calendario presupuestario que, en general, se respeta y

que propone plazos adecuados para la preparación de los presupuestos institucionales; ii) la cuantificación de los pasivos contingentes; iii) la consolidación diaria de saldos; iv) el seguimiento a la recaudación de ingresos; v) el conocimiento de los límites de gasto; y, vi) la existencia de criterios para la priorización y el seguimiento de los proyectos de inversión pública (PIP), especialmente en el análisis económico, selección y estimación de costos.

Estas fortalezas tienen un contrapeso importante en las debilidades encontradas en el sistema de GFP de la MPC, que son: i) las desviaciones significativas en relación al presupuesto asignado; con alta variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías funcional y económica; ii) la débil articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo; iii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CM para el análisis del proyecto de presupuesto; iv) la falta de cobertura y comparabilidad de los informes de presupuesto del ejercicio en curso; v) el limitado seguimiento que se hace de las recomendaciones de control externo, vi) la inexistencia de procedimientos para el escrutinio presupuestario del CM; vii) la mínima implementación de las recomendaciones de las auditorías efectuadas; y, viii) la débil participación del CM en el escrutinio de los informes de auditoría.

Provisión eficiente de servicios públicos

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

Los componentes del sistema de GFP en la MPC que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la aplicación adecuada de la clasificación presupuestal administrativa, económica y funcional que da soporte al seguimiento de las operaciones en todo el ciclo presupuestario; ii) la adecuada gestión de la inversión pública; iii) la previsibilidad de los recursos asignados para comprometer gasto; iv) la gestión de las compras y las adquisiciones fortalecida con mecanismos confiables, competitivos y transparentes que optimicen la aplicación y prestación de los servicios; v) la eficacia de los controles internos del gasto no salarial, principalmente en la separación de funciones y el control adecuado en los compromisos de gasto; y, (vi) el cumplimiento adecuado de las normas y procedimientos establecidos en la directiva de tesorería que generan un gasto oportuno.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: la no existencia de un seguimiento a los indicadores de desempeño; ii) la variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías administrativa, funcional y económica, versus el presupuesto original; y, iii) la mínima implementación de recomendaciones de las auditorías que inciden sobre la prestación de servicios.

Reformas implementadas en referencia al PEFA anterior

La MPC fortaleció su trabajo en la dirección, supervisión y articulación de los objetivos institucionales, en especial en:

- La articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, y los procesos alrededor del sistema de abastecimiento.

- La elaboración de manera oportuna del Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Operativo Institucional (POI) y el Cuadro de Necesidades (CN), para que sirvan de insumos en la preparación del proyecto de presupuesto inicial y a su vez aporten en la elaboración de un plan anual de contrataciones (PAC), debidamente articulado a los planes nacionales.
- El establecimiento del calendario presupuestario por parte del MEF, de estricto cumplimiento por la MPC. Anteriormente, la formulación de presupuesto se efectuaba en un plazo mayor a cuatro semanas, no cumpliendo con los plazos establecidos.
- El compromiso de gasto aprobado de oficio al inicio de cada año, condición suficiente para comprometer la ejecución del mismo. En años anteriores se realizaba de manera fragmentada, debido a la distribución trimestral de la Programación de Compromiso Anual (PCA) por parte del MEF.
- La consolidación de saldos de caja cuentas, además de solo realizarse diariamente, como sucedía en la mayoría de los casos, ahora se efectúa en su totalidad a través de la Cuenta Única de Tesoro (CUT).
- Actualmente la MPC cuenta con controles internos para realizar cambios en los registros y en la nómina, a cargo únicamente de personal autorizado, garantizando con ello la plena integridad de los datos. Anteriormente no existían registros de verificación de cambios de datos del personal y de la nómina.

Así mismo, se han ejecutado acciones de dirección y coordinación con todas las unidades orgánicas de la MPC, propiciando la participación activa de los funcionarios de la entidad en el Comité Ejecutivo de Gerentes, para implementar las políticas institucionales. Esto con el objetivo de lograr una gestión eficiente y cumplir con las metas propuestas, propiciando la participación ciudadana y la transparencia en la gestión.

1 INTRODUCCIÓN

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

1.1 Contexto y objetivos de la evaluación

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

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

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

Es importante destacar que ésta es la segunda evaluación PEFA que se realizó en la MPC, al igual que en cinco de los otros diez gobiernos subnacionales que son parte del Programa GFP. En el marco de una fase piloto del Programa, los GR de Cusco, Apurímac y San Martín fueron sometidos a una primera evaluación PEFA en 2011, mientras que los GL de Chiclayo y Cusco fueron evaluados en 2012. Finalmente, la evaluación PEFA del Gobierno Municipal de Trujillo se hizo a principios del 2013. Todas estas evaluaciones aplicaron la metodología PEFA en su versión 2011.

En este sentido, el objetivo de la evaluación que se realizó a la MPC fue tener una identificación clara de las fortalezas y debilidades de la GFP en esta jurisdicción territorial, a fin de enriquecer las intervenciones del Programa que se implementan en la actualidad. Es un propósito del Programa que estas intervenciones estén enmarcadas, además, en un plan de acción de reformas de mediano plazo, que las autoridades locales puedan llevar adelante de forma autónoma, incluso cuando las operaciones del Programa hayan cesado.

1.2 Gestión de la evaluación y control de calidad

La evaluación PEFA de la MPC cuenta con el respaldo legal y apoyo decidido del Alcalde Abg. Carlos Moscoso Perea, como se refleja en el oficio 560-2016-MPC-GOB/ADM emitido el 14 de septiembre de 2016.

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

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

Las labores de coordinación con la MPC 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 ese mismo año. El equipo de evaluación tuvo el apoyo, como punto focal de la evaluación, del Sr. Mario Martínez Calderón (Gerente General de la MPC) y de Susinova Ríos Díaz (Directora de la Oficina de Cooperación Técnica Internacional). Gracias a ellos se pudieron agendar las reuniones con las autoridades y funcionarios públicos encargados de proveer la información relevante para la evaluación. Las agendas de reuniones incluyeron también a representantes del CM, ente normativo y fiscalizador de la MPC, y a representantes del OCl, como brazo local de la CGR.

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

La redacción del informe preliminar se desarrolló entre los meses de enero y marzo de 2017. Este documento se puso a disposición de los revisores pares para efectos de control de calidad (PEFA Check). Con ello se buscó asegurar que la evaluación cumpliera con los requerimientos metodológicos establecidos y que las calificaciones otorgadas estuvieran respaldadas adecuadamente con la evidencia requerida. Los comentarios recibidos de los revisores pares, fueron valorados e incorporados en la preparación del presente informe final.

El cuadro siguiente resume la gestión de la evaluación:

Cuadro 1.1
Resumen de la Gestión de la Evaluación y el Control de Calidad PEFA
de la MPC, año 2016

Organización de la gestión de la evaluación del PEFA
Responsable de la evaluación en la MPC: Mario Martínez Calderón, Gerente General.
Responsable de la evaluación: Carlos Oliva, Basel Institute on Governance.
Equipo de Evaluación: Lady Seminario (experto) y Silvia Rodríguez (especialista).
Nota conceptual
Fecha de versión final de la nota conceptual: 23 de septiembre de 2016.
Revisores invitados y que aportaron comentarios: Secretariado PEFA (Helena Ramos), Municipalidad Provincial de Cusco (Mario Martínez), OCDE (Eva Beuselink) y Cooperación Suiza - SECO (Franziska Spörri).
Informe preliminar
Fecha del informe preliminar: 31 de marzo de 2017.
Revisores invitados a aportar comentarios: Secretariado PEFA, MPC, OCDE y Cooperación Suiza - SECO. Los comentarios del Secretariado PEFA fueron recibidos el 7 de julio de 2017. Los otros tres revisores no aportaron comentarios a la evaluación.
Informe final
Fecha del Informe Final: 31 de Julio de 2017.

1.3 Metodología de evaluación

La evaluación PEFA del sistema de GFP en la MPC, se desarrolló utilizando la metodología en su versión 2016, aprobada y publicada formalmente el 1 de febrero de ese año. En la evaluación se utilizaron los 31 indicadores descritos en la metodología 2016 (véase el enlace <https://pefa.org/content/pefa-framework>), pero algunos no fueron aplicables al contexto de los GL en el Perú, en particular los ID-7, ID-14 e ID-15.

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 alcanza la totalidad de las áreas de la MPC: Concejo Municipal (CM), Alcaldía, Gerencia Municipal (GM), 5 Oficinas Generales y 8 Gerencias. La MPC cuenta además con 5 organismos descentralizados: el Instituto Vial Provincial Cusco (IVP), cuya función es brindar mantenimiento vial, que opera como unidad orgánica y depende

presupuestalmente de la MPC; la Empresa Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cusco S.A. (SEDA Cusco), la Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. (CMAC) y la Empresa Municipal de Festejos de Cusco S.A. (EMUFEC), las tres constituidas como sociedades anónimas, con autonomía administrativa y económica; y finalmente la Empresa Municipal de Servicios Múltiples del Cusco, que se encuentra inactiva. De estos organismos, únicamente el IVP y la EMUFEC han sido parte de la presente evaluación, por su dependencia administrativa y presupuestal. En 2015, el gasto público ejecutado por la MPC representaba el 0.089% del gasto público total.

Períodos críticos

La evaluación del sistema de la GFP de la MPC se inició en octubre de 2016, después de finalizado el ejercicio fiscal 2015. Debido a la demora en la producción de datos oficiales, la información utilizada para la evaluación es a junio 2016.

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

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

Fuentes de información

La principal fuente de información utilizada en la evaluación PEFA han sido las entrevistas a profundidad realizadas con autoridades y funcionarios de la MPC y con 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 considerados. La lista de todas las personas entrevistadas se presenta en el Anexo 1.

Un mecanismo de soporte ha sido la consulta de portales informáticos oficiales del GN y el GL. 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
Municipalidad Provincial de Cusco.	www.cusco.gob.pe

2 ANTECEDENTES

Esta sección tiene un carácter descriptivo y proporciona información económica y social sobre la MPC 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 provino de una disminución en los ingresos producto de la desaceleración económica, la reforma tributaria de 2014 y un incremento en los gastos recurrentes durante años recientes, especialmente en el caso de bienes, servicios y salarios. A pesar de ello, con 23.8% (8.5%) del PBI en 2016, la deuda pública bruta (neta) del Perú siguió siendo una de las más bajas de la región².

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

La provincia de Cusco se encuentra ubicada en la parte occidental del valle del río Huatanay, en la zona central inter-andina de la región del Cusco, sierra Sur-Este del Perú. La capital provincial político-administrativa es la ciudad del distrito de Cusco. Las coordenadas geográficas que la definen están en latitud sur desde 13° 00' 45" hasta 13° 34' 50" y longitud oeste 71° 49' 27" hasta 72° 03' 32". La altitud en la que se encuentra la provincia oscila entre los 3,366 msnm. (Plaza de Armas de Cusco) y los 4,424 msnm. (Cerro Senqa).

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

² Banco Mundial – Perú panorama general.

Los límites de la provincia del Cusco son: por el norte con las provincias de Urubamba y Calca, por el sur con la provincia de Paruro, por el este con la provincia de Quispicanchi y por el oeste con la provincia de Anta.

En cuanto a extensión territorial, la provincia del Cusco tiene 617 km² y cuenta con 8 distritos. El distrito de mayor extensión es Ccorca con 189 km²., seguido del distrito de San Jerónimo con 103 km².



Caracterización general del escenario físico geográfico

El relieve de la provincia del Cusco presenta una topografía accidentada y variada, definida por las cadenas central y oriental de los andes del Sur del Perú, entre las hoyas del Vilcanota y del Apurímac, donde se encuentra el valle del Huatanay.

El clima se caracteriza por el predominio del frío moderado, con temperatura media anual de 13°C (máxima de 25°C y mínima de 4°C), por lo menos en las partes llanas e intermedias del territorio. Los meses más calientes son octubre y noviembre. La época de heladas se inicia en mayo y concluye en agosto, siendo más intenso entre junio y julio.

Población económicamente activa (PEA)

La tasa bruta de participación total en la provincia del Cusco indica que sólo el 49% de la población está involucrada en la producción de bienes y servicios transables de la economía. Un 51% de la población simplemente está al margen de la generación de la riqueza provincial, aproximadamente 169 mil individuos.

Las actividades productivas

La Provincia está básicamente sustentada por la generación de bienes y servicios finales del sector terciario, en una proporción de 65,5% del total del PBI provincial. Por su parte, el sector secundario solo aporta el 30,6% del PBI provincial, mientras que el sector primario es muy modesto, llegando solo al 4% del total.

Sector agropecuario. La producción agropecuaria de la producción es muy limitada, por ser básicamente urbana. No obstante, en los aspectos agrícolas está centrada básicamente en la producción de cebada forrajera para la crianza de cuyes, la producción de hortalizas (cebolla, zanahoria y haba verde) y la producción de papa.

Sector industrial. La actividad industrial en la provincia del Cusco es aún incipiente, poco competitiva, pero sí generadora importante de empleo. Está centrada en micro y pequeños emprendimientos, a una escala todavía local.

Sector servicios. La actividad de los servicios en la provincia del Cusco es la base de la economía, no sólo por el abultado número de establecimientos económicos que registra (18,637 unidades) que representan el 92% de los establecimientos de la provincia; sino también por la importancia en la generación de PBI y de empleo. Dentro de la generación de la

riqueza a nivel del sector terciario, sobresalen las actividades de comercio (18.9%) y las de otros servicios (19.7%), donde las actividades de turismo aportan entre el 8.3% y 10% del PBI provincial.

La actividad de turismo en la provincia del Cusco requiere un remarque especial, por su importancia en la economía local. El flujo de turistas que llegan a la Provincia del Cusco ha sido creciente en los últimos años, habiendo llegado en el año 2011 a 1'167,480 visitantes, de los cuales el 63% han sido extranjeros y el 37% han sido nacionales.

Asimismo, la artesanía como actividad económica en la provincia está directamente asociada a la actividad turística. La producción artesanal es diversificada. En la provincia del Cusco existen actualmente alrededor de 265 talleres artesanales, de los cuales el 99% se localiza en la ciudad capital. El 90% de los talleres artesanales funciona como vivienda-taller y sólo el 60% son talleres exclusivos de producción artesanal. El 80% de la producción se destina a la compra local por parte de los turistas y el 20% se destina a la exportación.

2.2 Tendencias fiscales y presupuestarias

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

Desempeño fiscal

El cuadro siguiente muestra el desempeño fiscal según la clasificación presupuestaria de la MPC para los años 2013, 2014 y 2015. Las cifras se presentan en soles y en porcentajes del PBI departamental, publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Cuadro 2.1
Agregados fiscales ejecutados de la MPC, años 2013-2015
(En soles y % PBI departamental)

Agregados fiscales	2013		2014		2015	
	Monto	%PBI	Monto	%PBI	Monto	%PBI
Ingresos totales	154,330,213	6.62	159,777,405	7.16	134,954,358	6.41
Gastos totales	136,047,680	5.83	145,577,986	6.53	120,407,901	5.72
Gastos primarios	136,047,680	5.83	145,577,986	6.53	112,612,228	5.35
Servicios de la deuda		-		.	7,795,673	0.37
Saldo primario	18,282,533	0.78	14,199,419	0.61	22,342,130	1.06
SALDO TOTAL	18,282,533	0.78	14,199,419	0.61	14,546,457	0.69

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

Como se aprecia en el cuadro anterior, el gasto total ejecutado por el MPC ha sido, en los tres años del período de análisis, siempre inferior a los ingresos totales. Esto ha generado un superávit presupuestario promedio en las cuentas de la MPC de alrededor del 0.67% del PIB departamental en el período. Este resultado es en parte producto de un contexto general de manejo responsable de las finanzas públicas, pero también está asociado todavía a la débil capacidad de ejecución presupuestaria que presenta el MPC, como los otros GL.

Está también claro que el 2014 representa el final del período de expansión en el gasto público con relación al PBI, siendo 2015 ya un período en el que los ingresos y los gastos muestran caídas. En el primer caso, por la desaceleración en que se encuentra la economía peruana como resultado del contexto internacional adverso y la caída en los ingresos de las empresas mineras; en el segundo, por las medidas de austeridad introducidas por el MEF a partir de los menores niveles de recaudación de impuestos recibidos en el período.

Asignaciones presupuestarias

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

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

Funciones	2013		2014		2015	
	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto
03. Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	33,885,168.00	24,91%	33,475,508.00	22,99%	34,886,608.00	28,97%
05. Orden público y seguridad	6,892,381.00	5,07%	23,654,726.00	16,25%	6,779,952.00	5,63%
08. Comercio	2,321,522.00	1,71%	2,334,919.00	1,60%	2,244,326.00	1,86%
09. Turismo	0.00	0,00%	0.00	0,00%	0.00	0,00%
10. Agropecuario	372,592.00	0,27%	0.00	0,00%	488,976.00	0,41%
12. Energía	0.00	0,00%	44,746.00	0,03%	0.00	0,00%
15. Transporte	52,468,046.00	38,57%	22,144,797.00	15,21%	31,151,889.00	25,87%
17. Ambiente	14,169,924.00	10,42%	7,067,878.00	4,86%	10,111,968.00	8,40%
18. Saneamiento	5,485,902.00	4,03%	13,025,190.00	8,95%	5,103,749.00	4,24%
19. Vivienda y desarrollo urbano	4,762,062.00	3,50%	26,663,230.00	18,32%	11,737,775.00	9,75%
20. Salud	274,373.00	0,20%	382,212.00	0,26%	884,185.00	0,73%
21. Cultura y deporte	9,159,156.00	6,73%	8,402,982.00	5,77%	2,151,134.00	1,79%
22. Educación	3,433.00	0,00%	693,740.00	0,48%	632,573.00	0,53%
23. Protección social	4,100,890.00	3,01%	5,523,466.00	3,79%	4,411,492.00	3,66%
24. Previsión social	2,152,231.00	1,58%	2,164,592.00	4,49%	2,027,601.00	1,68%
25. Deuda pública	0.00	0,00%	0.00	0,00%	7,795,673.00	6,47%
TOTALES	136,047,680.00	100.00%	145,577,986.00	100.00%	120,407,901.00	100.00%

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

El cuadro 2.2 muestra que las funciones de transporte y planeamiento, en los tres últimos años (2013, 2014 y 2015) absorben el mayor porcentaje de los recursos asignados, equivalente a 26,55% y 25,63% en promedio respectivamente; seguidas por las funciones de vivienda con 10,52%, orden público con 8,90% y ambiente con 7,89% en promedio. Las otras funciones tienen asignación baja a comparación de las demás.

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

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

Clasificación económica	2013		2014		2015	
	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto	Monto	% Gasto
5-21. Personal y obligaciones sociales	20,543,250.00	15.10%	23,964,132.00	16.46%	27,151,006.00	22.55%
5-22. Pensiones y otras prestaciones sociales	4,486,074.00	3.30%	4,440,294.00	3.05%	4,390,400.00	3.65%
5-23. Bienes y servicios	19,714,412.00	14.49%	20,461,260.00	14.06%	21,991,518.00	18.26%
5-24. Donaciones y transferencias	633,106.00	0.47%	37,910.00	0.03%	45,617.00	0.04%
5-25. Otros gastos	355,026.00	0.26%	772,881.00	0.53%	218,906.00	0.18%
6-24. Donaciones y transferencias	7,435,412.00	5.47%	6,575,062	4.52%	5,962,307.00	4.95%
6-26. Adquisición de activos no financieros	82,880,400.00	60.92%	89,326,447.00	61.36%	52,852,474.00	43.89%
7-28. Servicio de la deuda pública					7,795,673.00	6.47%
TOTALES	136,047,680.00	100.00%	145,577,986.00	100.00%	120,407,901.00	100.00%

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

En cuanto a la distribución económica del gasto se observa que el mayor porcentaje lo representa la genérica adquisición de activos no financieros (inversiones) durante el período 2013-2015, con un promedio de 55.4% de los gastos totales. En segundo orden se encuentra la genérica de pago de personal y obligaciones sociales, seguido de bienes y servicios, mientras que las genéricas restantes presentan una asignación baja.

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 de estado permanente, es de carácter obligatorio, y tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El Perú es un país unitario y su proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del GN hacia los niveles de gobierno descentralizados: los GR y los GL.

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

Por su parte, la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, establece de forma específica la estructura, organización, competencias y funciones de las municipalidades. En este contexto, las municipalidades son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, sus autoridades son elegidas por voluntad popular y para efectos de su administración económica y financiera se constituyen en un pliego presupuestal. Su misión es organizar y conducir la gestión pública municipal de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la localidad. La MPC, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial, asume competencias y ejerce las funciones en las materias siguientes:

- Organización del espacio físico.
- Uso del suelo.
- Servicios públicos locales (salud, educación, saneamiento, tránsito, etc.).
- Protección y conservación del ambiente.
- Desarrollo y economía local.
- Participación vecinal.
- Servicios sociales locales.
- Prevención, rehabilitación y lucha contra consumo de drogas.

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

- Ley 27293 que crea el Sistema Nacional de Inversión Pública; con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión. Están sujetas a lo dispuesto en la presente ley las entidades y empresas del Sector Público No Financiero (SPNF) de los tres niveles de gobierno, que ejecuten proyectos de inversión con recursos públicos, como es el caso de la MPC. El rector del sistema administrativo de inversión pública es, durante el período de análisis, la Dirección General de Inversión Pública del MEF.
- Ley 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; su objeto es propender al apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental, para prevenir y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. Verifica el desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos, así como el cumplimiento de metas y resultados obtenidos por las instituciones sujetas a control, con la finalidad de contribuir y orientar el mejoramiento de sus actividades y servicios en beneficio de la Nación. Su ámbito aplica a todas las entidades de los tres niveles de gobierno, independientemente del régimen legal o fuente de financiamiento bajo el cual operen. El rector del sistema administrativo es la CGR.
- Ley 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; su finalidad es promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú. Su alcance llega a todas las entidades de la administración pública. Las normas provienen generalmente de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).
- Ley 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público; tiene por objeto modernizar la administración financiera del sector público, estableciendo las normas básicas para una gestión integral y eficiente de los procesos vinculados con la captación y utilización de los fondos públicos, así como el registro y presentación de la información correspondiente, en términos que contribuyan al cumplimiento de los deberes y funciones del Estado, en un contexto de responsabilidad y transparencia fiscal y búsqueda de la estabilidad macroeconómica. El alcance llega también a los GR, GL y sus respectivas entidades descentralizadas.
- Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto; establece los principios generales del sistema de presupuesto público al que se refiere el artículo 11 de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política. Alcanza a las entidades del Gobierno General,

comprendidas por los niveles de GN, GR y GL. El rector del sistema administrativo de presupuesto es la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) del MEF.

- Ley 28563 - Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento Público; establece las normas generales que rigen los procesos fundamentales del Sistema Nacional de Endeudamiento, con el objeto de que la concertación de operaciones de endeudamiento y de administración de deuda pública se sujeten a los principios de eficiencia, prudencia, responsabilidad fiscal, transparencia, credibilidad, capacidad de pago, centralización normativa y descentralización operativa. Su alcance es a las entidades del SPNF incluyendo los tres niveles de gobierno y las empresas públicas no financieras. El rector del sistema administrativo es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGTEP) del MEF.
- Ley 28693 – Ley General del Sistema Nacional de Tesorería; tiene por objeto establecer las normas fundamentales para el funcionamiento del Sistema Nacional de Tesorería, en concordancia con lo dispuesto en la Ley Nº 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Se encuentran sujetas a esta ley todas las entidades y organismos integrantes de los tres niveles de gobierno. El rector del sistema administrativo es la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGTEP) del MEF.
- Ley 28708 – Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad; tiene por objeto establecer el marco legal para dictar y aprobar normas y procedimientos que permitan armonizar la información contable de las entidades del sector público y del sector privado, así como para elaborar las cuentas nacionales, la Cuenta General de la República, las cuentas fiscales y efectuar el planeamiento que corresponda. Es aplicable a todas las entidades del sector público y al sector privado, en lo que les corresponda. El rector de este sistema administrativo es la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) del MEF.
- Ley 30099 – Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal; establece los lineamientos para asegurar una administración prudente, responsable, transparente y predecible de las finanzas públicas, con la finalidad de mantener el crecimiento económico del país en el mediano y largo plazo.
- Ley 30047 - Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales; establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Bienes Estatales, en el marco del proceso de modernización de la gestión del Estado y en apoyo y fortalecimiento al proceso de descentralización.
- Ley 30225 – Ley de Contrataciones del Estado; tiene por finalidad establecer normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos. El supervisor de las contrataciones es el Organismo Supervisor de las Contrataciones Estatales (OSCE), que está adscrito al sector de Economía y Finanzas. Cabe señalar que las contrataciones públicas son parte del sistema administrativo de abastecimiento, el cual, a la fecha, no cuenta con un ente rector.
- Decreto Legislativo 1088 - Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico; tiene por finalidad la creación y regulación de la organización y del funcionamiento del Sistema

Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), orientados al desarrollo de la planificación estratégica como instrumento técnico de gobierno y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el marco del Estado constitucional de derecho. Su alcance llega a todas las entidades del Estado peruano y el ente rector de este sistema administrativo es el CEPLAN.

- Ley 30057 – Ley del Servicio Civil; establece el régimen único de las personas que prestan servicios a las entidades públicas del Estado, así como de las que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas. Esta ley se aprobó en 2013 y hacia 2016 seguía en proceso de implementación. Su alcance llega a los tres niveles de gobierno pero excluye a las empresas públicas, salvo en temas generales. El ente rector del sistema de recursos humanos es la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).

2.4 Marco institucional para la GFP

La Constitución Política del Perú, establece en el Art. 195° que los gobiernos locales tienen la facultad de promover el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes de desarrollo nacional y regional.

Los GL están constituidos por el CM y la Alcaldía. Las funciones más importantes del GL son:

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

Concejo Municipal (CM). El CM provincial y distrital está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. La MPC cuenta con 13 regidores. El CM ejerce funciones normativas y fiscalizadoras. Las principales funciones del CM en materia de GFP son:

- Aprobar los planes de desarrollo local concertados (PDLC) y el presupuesto participativo.
- Aprobar, monitorear y controlar el plan de desarrollo institucional y el programa de inversiones, teniendo en cuenta los PDLC y sus presupuestos participativos.
- Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones dentro de los plazos señalados por ley, bajo responsabilidad.
- Aprobar el balance y la memoria.

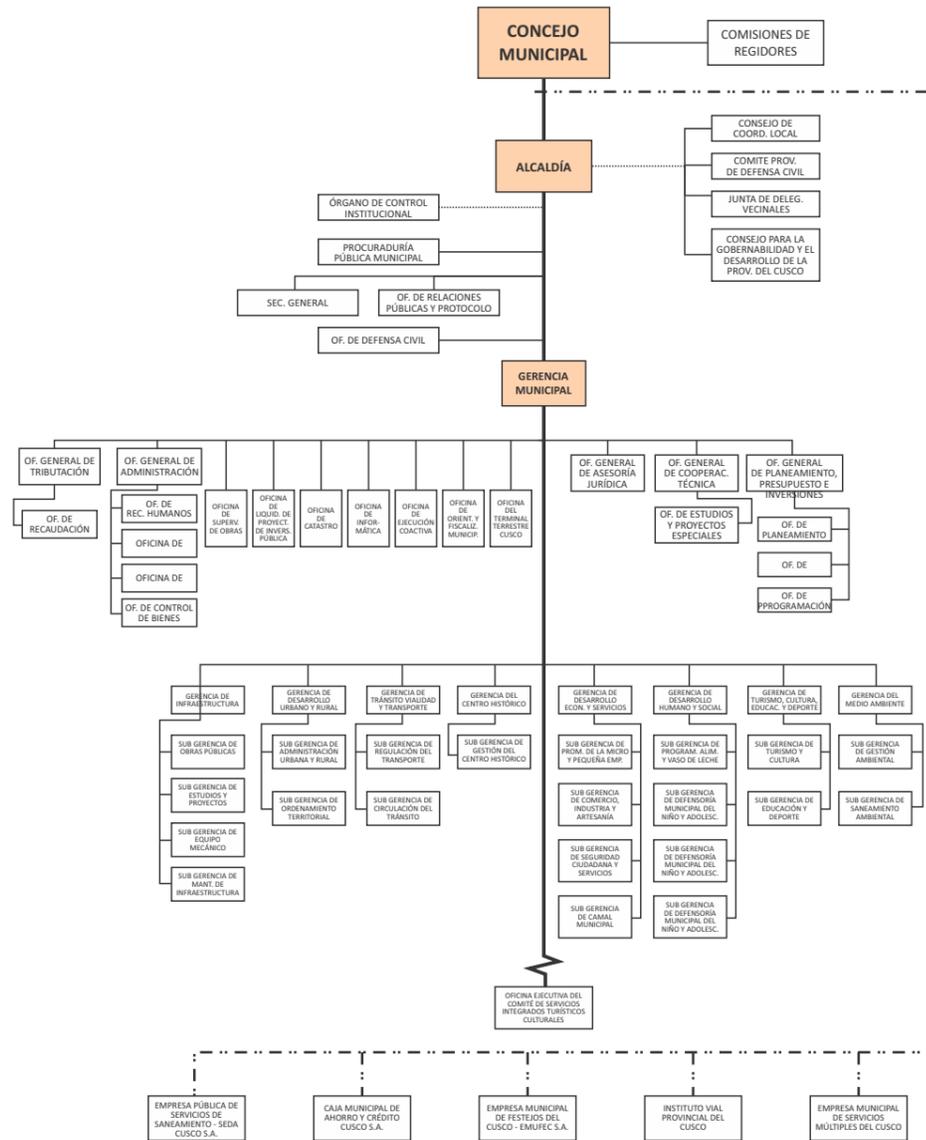
- Aprobar endeudamientos internos y externos, exclusivamente para obras y servicios públicos, por mayoría calificada y conforme a ley.
- Aprobar la donación o la cesión en uso de bienes muebles e inmuebles de la municipalidad a favor de entidades públicas o privadas sin fines de lucro y la venta de sus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

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

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

Organización Interna. La gestión interna de la MPC está a cargo del Gerente Municipal y los gerentes de áreas, funcionarios jerárquicos nombrados por el Alcalde. En el cuadro siguiente se presenta el organigrama completo de la institución.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DEL CUSCO
Aprobado mediante O.M. N° 034-2013-MPC el 19-12-2013



Como se aprecia en el cuadro anterior, las unidades orgánicas están organizadas para atender las competencias locales que son de responsabilidad de la MPC. Las actividades vinculadas específicamente a la GFP son responsabilidad directa del Gerente Municipal y se descargan a través de órganos de línea, asesoría y apoyo. La estructura general identifica las siguientes unidades:

- Órgano de Control Institucional (OCI). Es el responsable de dirigir, ejecutar y evaluar las actividades de control de la MPC de conformidad a lo establecido por la Ley 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. Es

el órgano integrante del Sistema Nacional de Control, de acuerdo a lo previsto en el artículo 13º literal b) y 15º de la Ley 27785, encargado de ejecutar el control gubernamental interno y externo posterior, referido en los arts. 7º y 8º de la ley.

- Procuraduría Pública Municipal. Es el órgano encargado de representar y defender jurídicamente a la MPC ante los órganos jurisdiccionales, administrativos, Ministerio Público, Policía Nacional, Tribunal Arbitral, Centro de Conciliación y otros de similar naturaleza, de los que la municipalidad sea parte.
- Secretaria General. Es un órgano de Apoyo de la MPC, de segundo nivel organizacional, responsable de asegurar el vínculo entre los niveles de gobierno y del ejecutivo de la municipalidad, a través de un eficiente control documentario.
- Oficina de Relaciones Públicas y Protocolo. Planifica y diseña estrategias que difundan la política de la MPC. Asimismo, promueve los servicios y desarrolla eventos educativos y culturales que difundan la gestión y la visión de la administración municipal.
- Gerencia de Infraestructura. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de ejecutar y evaluar los proyectos de desarrollo de infraestructura física, de apoyo a las actividades productivas y sociales de la comunidad, así como su liquidación técnica y financiera, de acuerdo a la política de acondicionamiento territorial.
- Gerencia de Desarrollo Urbano Rural. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de formular y evaluar el Plan General de Desarrollo Urbano y Rural de la MPC, así como los planes y proyectos específicos de desarrollo en función de las actividades productivas y sociales de la comunidad, considerando el patrimonio histórico cultural y paisajístico y el marco de los dispositivos legales aplicables para la edificación y conservación del medio ambiente; así como de administrar el desarrollo planificado de la ciudad.
- Gerencia del Centro Histórico. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de la gestión y conservación del Centro Histórico y de las Áreas Históricas de la ciudad del Cusco, así como la formulación e implementación de planes y proyectos específicos en función de las actividades productivas y sociales, de acuerdo a las políticas de desarrollo municipal, conservación del patrimonio cultural y natural, en armonía con las normas locales, nacionales e internacionales vigentes.
- Gerencia de Tránsito, Vialidad y Transporte. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de supervisar, conducir, planificar y administrar los procesos de regulación del transporte terrestre urbano; así como de la circulación del tránsito, dentro del ámbito de su jurisdicción.
- Gerencia de Turismo, Cultura, Educación y Deporte. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de supervisar, conducir, planificar y administrar las actividades de cultura, turismo, educación y deporte de su competencia, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales y las directivas relacionadas a sus actividades.
- Gerencia de Medio Ambiente. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, responsable de supervisar, conducir, planificar y administrar las actividades de medio ambiente, en concordancia con la política general del gobierno y los planes sectoriales y las directivas relacionadas a sus actividades.

- Gerencia de Desarrollo Económico y Servicios Municipales. Es el órgano encargado de desarrollar las actividades relacionadas con la promoción del desarrollo económico, así como la promoción de la micro y pequeña empresa, actividades del comercio, industria, artesanías y de los servicios municipales, en el ámbito de su competencia y dentro del marco de los dispositivos legales aplicables.
- Gerencia de Desarrollo Humano y Social. Es un órgano de línea de segundo nivel organizacional, que desarrolla actividades conducentes a mejorar la calidad de vida de la persona, mejora de las condiciones de vida del menor en estado de abandono, de los jóvenes, de la persona con discapacidad, del adulto mayor, de la niñez, de la mujer, de la familia y de la prestación de servicios de salud a través de la promoción de la misma en aspectos preventivos.
- Oficina General de Tributación (OGT). Es un órgano de apoyo de segundo nivel organizacional, responsable de conducir los procesos de recaudación de la institución. Cumple las funciones establecidas en el Código Tributario Art. 52º y siguientes, de Competencia del Gobierno Local en lo pertinente a la Administración Tributaria.
- Oficina General de Administración. Es el órgano de apoyo que depende de la Gerencia Municipal, encargado de conducir los Sistemas Administrativos de Recursos Humanos, Logística, Tesorería, Contabilidad y Bienes Estatales.
- Oficina General de Asesoría Jurídica. Es un órgano de asesoramiento de segundo nivel organizacional, responsable de brindar asesoramiento y emitir opinión legal en asuntos jurídicos y normativos requeridos por la Alta Dirección y las Unidades Orgánicas de la Municipalidad Provincial del Cusco, proponiendo, formulando, evaluando y/o visando los proyectos de normas y documentación de carácter institucional que sean sometidos a su consideración.
- Oficina General de Cooperación Técnica. Es un órgano de asesoramiento de segundo nivel organizacional, responsable de facilitar y canalizar acciones para el fomento municipal, así como gestionar y coordinar políticas de cooperación en sus diferentes modalidades y fuentes, tendientes a la obtención de recursos adicionales para alcanzar mayor eficacia en la función municipal.
- Oficina General de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones. Es un órgano de asesoramiento de segundo nivel organizacional, responsable de conducir, ejecutar y evaluar las actividades referidas a los sistemas de planeamiento, presupuesto, programación de inversiones, racionalización, estadística, planes de desarrollo y documentos de gestión.
- Dirección de Liquidación de Proyectos de Inversión Pública. Es un órgano de apoyo de tercer nivel organizacional, responsable de realizar la liquidación técnica financiera de los proyectos de inversión pública (PIP) ejecutados por la MPC, garantizando la correcta aplicación de las normas, reglamentos técnico-financieros, para la respectiva liquidación.

Órganos descentralizados. Poseen autonomía económica y administrativa. Son creados por el CM, de quien dependen jerárquicamente de acuerdo a la Ley. Tienen por finalidad producir bienes y/o brindar servicios locales indispensables a la comunidad, tomando la forma de empresa. Además se rigen por las normas del sector privado. Son órganos descentralizados de la MPC:

- **La Empresa Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento de Cusco S.A. (SEDA Cusco).** Es una entidad con personería jurídica de derecho público interno, responsable de ejecutar la política del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado. Está regulada y controlada por las normas de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento y la CGR, conforme a las normas legales de su materia y competencia.
- **La Caja Municipal de Ahorro y Crédito Cusco S.A. (CMAC).** Es una entidad financiera descentralizada, de propiedad accionaria de la MPC, que se rige por las normas vigentes relacionadas con las Cajas de Ahorro y Crédito Municipales y las emitidas por la Superintendencia de Banca y Seguros, el Banco Central de Reserva y el Sistema Nacional de Control. El propósito de esta empresa es otorgar créditos con garantía para su recuperación y brindar servicios de ahorros.
- **La Empresa Municipal de Festejos de Cusco S.A (EMUFEC).** Es un órgano descentralizado de la MPC, encargado de planificar, programar, coordinar, dirigir, promover, ejecutar y controlar las acciones relacionadas con los diversos festejos de acuerdo al calendario de festividades de la ciudad del Cusco.
- **El Instituto Vial Provincial Cusco (IVP).** Según el ROF vigente de la MPC, fue creado como un órgano descentralizado. La función del IVP es brindar mantenimiento vial en convenio con las municipalidades distritales de la provincia, con personería jurídica de derecho público interno. Sin embargo actualmente depende administrativa y presupuestalmente de la MPC, por lo tanto funciona operativamente de las transferencias que recibe de la misma.
- **La Empresa Municipal de Servicios Múltiples.** Es un órgano descentralizado de la MPC, encargado de planificar, programar, coordinar, dirigir, promover, ejecutar y controlar las acciones relacionadas con los diversos servicios que pueda prestar el grifo municipal. Actualmente se encuentra inactivo.

3 EVALUACIÓN DE LA GFP MUNICIPAL

Los sistemas de la GFP de la MPC, los mismos que son esenciales para su adecuado funcionamiento y desempeño, tal como se reflejan en los indicadores definidos por la metodología PEFA en su versión 2016. Los resultados se presentan indicador por indicador, agrupados en los siete pilares que se utilizan para reportar una evaluación 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

Este indicador tiene como propósito medir el efecto que puede tener el comportamiento del Gobierno Central en el desempeño de la GFP de los gobiernos subnacionales.

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

HLG-1.1 Ejecución del total de las transferencias programadas

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

La MPC recibió para los años en evaluación transferencias del GN a través de las siguientes fuentes de financiamiento: i) Recursos Ordinarios (RO); ii) Donaciones y Transferencias (DyT); y, iii) Recursos Determinados (RD). Para calcular las desviaciones entre lo programado y ejecutado, la evaluación - como lo establece la metodología PEFA - ha considerado el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), que es el presupuesto aprobado por el Poder Legislativo y con el cual la MPC inicia sus operaciones de gasto, como la base para las transferencias programadas. Las transferencias ejecutadas para las mismas fuentes de financiamiento son las que el GN reporta en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF SP)³ Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

³ Portal de Transparencia Económica, MEF, Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales.

Cuadro 3.1
Transferencias de la MPC - programado Vs. efectivamente ejecutado, años 2013-2015
(En soles)

Año	Transferencias presupuestadas (A)	Transferencias efectivas (B)	Ratio (B/A) %
2013	79,744,777	72,452,459	91%
2014	76,394,851	81,909,397	107%
2015	71,802,592	61,770,748	86%

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

Como se observa del cuadro anterior, las transferencias ejecutadas por el GN - por las fuentes de financiamiento utilizadas - supera en el 2014 la transferencia programada por la MPC en el PIA, lo que no se presenta en los años 2013 y 2015, donde las transferencias efectivas fueron menores. En consecuencia, se evidencia que en dos de los tres años analizados, la desviación no supera el 10% referencial de la metodología, esto es, las transferencias han sido al menos el 90% de las programadas.

Por lo tanto, corresponde una calificación de desempeño B.

HLG-1.2 Ejecución de las transferencias condicionadas

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

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

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

Las transferencias por RO durante los tres años fiscales finalizados muestran variaciones significativas, puesto que el GN transfirió a la MPC menores recursos para programas sociales con respecto al PIA. Del mismo modo, los recursos por la fuente de financiamiento de DyT no se incluyen en el PIA del período 2013, 2014 y 2015, sólo en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), en la medida que se van ejecutando o recibiendo del GN. Lo mencionado se muestra en el cuadro siguiente.

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

Año	PIA (A)	Transferencias (B)	Desviación B/A
2013	2,467,457	1,669,285	68%
2014	2,467,457	1,669,285	69%
2015	3,002,446	2,374,209	79%

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

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

HLG-1.3 Oportunidad en la ejecución de las transferencias

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

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

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

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

Por lo tanto la calificación de la dimensión es A.

3.2 Aplicación de los indicadores PEFA a la evaluación subnacional

Pilar I Confiabilidad del presupuesto

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

Debe señalarse que en el caso peruano, es común que exista una gran diferencia entre el PIA y el gasto devengado en el nivel agregado, debido a que durante el año se realizan

modificaciones presupuestarias y transferencias financieras entre pliegos que alteran el PIA y también su composición. La posibilidad de realizar estas modificaciones se aprueba de manera general en la ley anual de presupuesto, pero su especificidad (pliego beneficiario, monto, momento) no se conoce con anticipación. Además, durante la ejecución muchos pliegos incorporan recursos al presupuesto provenientes de ahorros de períodos pasados (los denominados saldos de balance), lo cual también altera el PIA.

ID-1 Resultados del Gasto Agregado

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

La evaluación del presente indicador se realizó en base a datos sobre gastos totales. Se precisa que la MPC tiene deuda pública para el año 2015, por lo tanto se considera el pago de intereses. Se consideró el PIA como presupuesto aprobado y el devengado como presupuesto ejecutado. Los datos analizados han sido tomados del portal de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable): www.mef.gob.pe/es/portal-de-transparencia-economica.

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

1.1 Gasto agregado

Los datos que se muestran en el cuadro 3.3 presentan la desviación global del gasto total existente en la MPC, para los tres últimos años fiscales evaluados. Esta desviación calculada supera el rango máximo de 15% de desviación establecido por las buenas prácticas internacionales para los tres ejercicios fiscales analizados.

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

Año	Presupuesto Aprobado (A)	Presupuesto Ejecutado (B)	Relación B/A
2013	101'595,359	136'047,681	133.9%
2014	99'338,851	145'656,833	146.6%
2015	94'746,592	120'407,904	127.1%

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

En base a estos datos, la calificación de desempeño es D.

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

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

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

2.1 Resultados en la composición del gasto por la clasificación funcional

Esta dimensión mide la diferencia entre el presupuesto original aprobado por la clasificación funcional y la composición efectiva del gasto por esta clasificación al cierre del ejercicio. Los resultados de la varianza de la clasificación funcional para los años 2013, 2014 y 2015 se muestran en el cuadro 3.4. Los datos analizados han sido tomados del portal de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable) y los cálculos realizados se presentan en el Anexo 2.

Cuadro 3.4

Variación total en la composición del gasto programado y ejecutado por la clasificación institucional de la MPC, años 2013-2015

Año	Desviación global
2013	31.6 %
2014	62.3 %
2015	41.6 %

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

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

Las mayores variaciones se registran, en 2013, en las funciones Orden Público y Seguridad (282%), Cultura y Deporte (122%) y Educación (100%). En 2014 se refieren a las funciones de Transporte (307%), Orden Público y Seguridad (225%), y Cultura y Deporte (192%). En 2015, las mayores variaciones se registran en las funciones de Ambiente (222%), Energía (100%) y Turismo (100%).

La calificación del desempeño que corresponde a esta dimensión es D.

2.2 Resultados en la composición del gasto por la clasificación económica

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

El resultado de la desviación del gasto por la clasificación económica refleja un incremento efectivo del gasto principalmente en los PIP para los años tres años de análisis, tal como se muestra en el cuadro 3.5 y en forma detallada en el Anexo 2.

Este resultado supera el límite permitido del 15%, lo cual no refleja una buena práctica internacional, por lo tanto la calificación de desempeño es D.

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

Año	Desviación global
2013	22.4 %
2014	22.3 %
2015	22.2 %

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal del MEF (Consulta Amigable).

2.3 Gasto con cargo a reservas para contingencias

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

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

Por lo tanto la calificación de desempeño es A.

ID-3 Resultados de los ingresos agregados (M2)

Este indicador mide la variación en los ingresos entre el presupuesto original aprobado y el monto efectivamente ejecutado al cierre del ejercicio. La base de la información se centra en los tres últimos ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015) de la MPC. La información ha sido generada con los datos del portal de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable) del MEF.

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

- **Recursos Directamente Recaudados (RDR).** Comprende los ingresos generados por las entidades públicas y administradas directamente por éstas, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros.
- **Donaciones y Transferencias (DyT).** Comprende fondos financieros no reembolsables recibidos por el gobierno, provenientes de agencias internacionales de desarrollo, gobiernos, instituciones y organismos internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país.
- **Recursos Determinados (RD).** Comprende las contribuciones a fondos como el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) que proviene de la recaudación del Impuesto General a las Ventas que se distribuye a las municipalidades, así como los impuestos municipales (que incluyen el impuesto predial y el impuesto vehicular, entre otros) y las participaciones correspondientes a la explotación de recursos naturales, entre las que sobresalen los distintos tipos de canon (minero, gasífero, etc.) y de regalías.

Estas tres fuentes de recursos representan alrededor del 65% de los ingresos totales de la MPC, que incluye además las transferencias del GN por concepto de asignación de RO. Para el presente análisis se han considerado sólo las tres fuentes de ingresos propios de la MPC.

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

3.1 Ingresos efectivos agregados

El presente indicador evalúa si los ingresos ejecutados de la MPC fueron superiores o inferiores a los ingresos aprobados en el PIA en los tres años considerados en la evaluación.

De acuerdo al análisis realizado, la recaudación efectiva de ingresos supera las proyecciones inscritas en el PIA de la MPC en 188.1%, 190.8% y 216.1% para los años 2013, 2014 y 2015 respectivamente, tal como se observa en el cuadro siguiente.

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

Año	Presupuesto aprobado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Relación B/A
2013	31,196,999	58,693,819	188.1%
2014	32,290,417	61,594,060	190.8%
2015	32,290,417	69,777,185	216.1%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica en el Seguimiento de Ingreso Diario de la DGPP del MEF.

En los tres años evaluados, las desviaciones agregadas de los ingresos propios superan el valor máximo del 16% de desviación según lo establecido por la metodología. El proceso de subsanar regularmente los ingresos que se incorporan al presupuesto no es una buena práctica internacional.

Por lo tanto la calificación de desempeño es D.

3.2 Resultados en la composición de los ingresos

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

La varianza en la composición de los ingresos en la MPC alcanza a 50.8%, 50.8% y 58.7%, para los años del período de análisis, respectivamente, tal como se muestra en el cuadro siguiente y de forma detallada en el Anexo 2. Estos resultados se encuentran por encima del valor máximo de 15% establecido por la metodología PEFA.

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

Año	Desviación global
2013	50.8 %
2014	50.8 %
2015	58.7 %

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica en el Seguimiento de Ingreso Diario de la DGPP del MEF.

Es importante resaltar la composición del rubro Rentas de Propiedad, pertenecientes a la fuente de RDR, de la siguiente manera:

Renta de la Propiedad Real. En la MPC durante los tres años evaluados, se evidencian ingresos recaudados significativos por concepto de utilidades de las empresas municipales. Éstos representan el 98.54% de total recaudado en el rubro renta de la propiedad.

Renta de la Propiedad Financiera. En este rubro, durante los años 2013, 2014 y 2015, la MPC obtuvo ingresos provenientes de intereses generados por depósitos financieros. Representa el 1.46% del total recaudado en renta de la propiedad.

La dimensión obtiene una calificación D, debido a que los resultados de la varianza global de los años evaluados se encuentran por encima del valor máximo de 15%.

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

Este indicador evalúa la consistencia de la clasificación del presupuesto y el catálogo de cuentas utilizado por la MPC para la programación, formulación, ejecución y consolidación contable del presupuesto institucional, con los estándares internacionales establecidos. La valorización se realiza sobre la base de los documentos presupuestarios aprobados para la gestión fiscal 2015, último ejercicio finalizado al momento de la evaluación.

El sistema de clasificación presupuestario se encuentra establecido en la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, artículo 13. Esta norma define que los ingresos (o fondos públicos) están agrupados por su 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 expresa⁴.

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

4.1 Clasificación del presupuesto

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

Los clasificadores de ingresos y gasto están alineados con el estándar del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) versión 2001. El clasificador funcional está organizado en 25 funciones, desagregadas en 53 divisiones funcionales y 118 grupos funcionales⁵ y tiene un correlato directo con el estándar de la Clasificación Internacional de Funciones de la Administración Pública a través de una tabla puente (véase el Anexo 3). La MPC utiliza 16 de las 25 funciones establecidas en la preparación de su presupuesto.

La clasificación presupuestaria incluye también una clasificación por programas presupuestales (PP) con enfoque de resultado, cuya estructura está organizada en: i) actividades centrales, ii) programas y iii) asignaciones presupuestales no ligadas a productos. Los programas están adicionalmente desagregados en i) productos, ii) actividades y iii) proyectos. El presupuesto de la MPC incluye en el PIA 12 PP.

La evidencia provista respalda la calificación A de la dimensión.

⁴ 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>.

⁵ Clasificador funcional, Texto Único Ordenado aprobado mediante DS 068-2008-EF y modificado por la RD 002-2011-EF/50.01 y la RD 006-2016-EF/50.01.

ID-5 Documentación del presupuesto

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

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

5.1 Documentación del presupuesto

La documentación que acompaña al presupuesto 2016 de la MPC fue presentada por la alcaldía, para efectos de trámite de aprobación por parte del CM como ente normativo y fiscalizador superior, tal como lo indica la normatividad⁶: “El titular del pliego propone dicho proyecto al CM para su aprobación mediante acuerdo, siendo posteriormente promulgado a través de Resolución de Alcaldía”. La documentación que acompaña debe contener todos los elementos de información necesarios para realizar una adecuada revisión, análisis y escrutinio del mismo.

La Constitución Política del Perú⁷, la Ley de las Bases de Descentralización⁸ y la Ley Orgánica de Municipalidades⁹, indica que es de competencia del GL aprobar su organización interna y su presupuesto.

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto señala, en su artículo 4, que la DGPP es el ente responsable de programar, dirigir, controlar y evaluar la gestión presupuestaria. En el marco de sus atribuciones, propone los techos presupuestarios, establece los plazos para la formulación presupuestaria y recibe, revisa y aprueba los proyectos de presupuesto elaborados por todas las entidades públicas, incluyendo los GL¹⁰. Una vez revisados los presupuestos, en ocasiones mediante reuniones de sustentación individuales, la DGPP prepara el anteproyecto de presupuesto público que se presenta al Congreso Nacional para su aprobación, con fecha límite el 30 de agosto. Una vez promulgado el presupuesto del sector público para la gestión fiscal correspondiente, con fecha límite 30 de noviembre, la DGPP envía a todas las entidades públicas el PIA para su registro respectivo.

En el caso específico de la MPC, el PIA 2016 aprobado por el Congreso Nacional y enviado formalmente por la DGPP, se presentó al CM para su aprobación cumpliendo con los plazos establecidos por la norma¹¹ y fue aprobado por Acuerdo Municipal. El documento que acompaña la presentación del PIA al CM cumple con solo dos de los criterios establecidos por la metodología, como se visualiza en el cuadro siguiente.

⁶ Art. 53, numeral 2 b), Ley 28411.

⁷ Constitución Política del Perú (1993). Art. 195.

⁸ Ley 27783. Art. 42 d).

⁹ Ley 27972. Art.9.

¹⁰ El envío y la recepción de la documentación para sustentar la aprobación de los presupuestos de las entidades públicas se realiza a través del sistema informático dispuesto para tal efecto.

¹¹ Ley 28411. Art. 54, 54.1 a).

Cuadro 3.8
Información sobre documentación de presupuesto de la MPC

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
1. Previsión del déficit o superávit fiscal (o resultado operativo acumulado).	No cumple
2. Resultados del presupuesto del ejercicio anterior presentados con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	No cumple
3. Presupuesto del ejercicio corriente (el presupuesto revisado o los resultados estimados), presentado con el mismo formato que la propuesta de presupuesto.	Sí cumple
4. Datos presupuestarios agregados correspondientes al ingreso y al gasto conforme a los principales rubros de las clasificaciones utilizadas, incluyendo datos para el ejercicio corriente y el anterior, además de un desglose detallado de las estimaciones de ingresos y gastos.	No cumple
Elementos adicionales	
5. Financiamiento del déficit, incluida una descripción de su composición prevista.	No cumple
6. Supuestos macroeconómicos, incluidos, por lo menos, estimaciones del crecimiento del producto interno bruto (PIB), de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	No cumple
7. Saldo de la deuda, incluidos detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente - presentados de conformidad con la norma EFP u otra norma reconocida internacionalmente.	No cumple
8. Activos financieros, incluidos detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente - presentados de conformidad con la norma EFP u otra norma reconocida internacionalmente.	No cumple
9. Información resumida de los riesgos fiscales (que incluya pasivos contingentes como garantías y obligaciones contingentes incorporadas a contratos de asociaciones público-privadas, etc.).	No cumple
10. Explicación de las consecuencias presupuestarias de nuevas iniciativas de políticas y las nuevas inversiones públicas más importantes, con estimaciones del impacto presupuestario de todas las principales modificaciones de la política de ingresos o modificaciones pronunciadas de los programas de gastos	No cumple
11. Documentación sobre el marco a mediano plazo.	No cumple
12. Cuantificación del gasto tributario.	No cumple

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la MPC.

La documentación que acompaña la presentación del PIA al CM, cumple con sólo un criterio básico de la evaluación.

En consecuencia, la calificación de desempeño es D.

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

Este indicador evalúa la medida en que se da cuenta de los ingresos y gastos del gobierno subnacional presupuestario, que no se incluyen en sus informes financieros. Se evalúa el último ejercicio fiscal finalizado, que corresponde al año 2015.

Según la Ley N° 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, la totalidad de los ingresos y gastos públicos deben estar contemplados en los presupuestos institucionales aprobados, quedando prohibida la administración o gerencia de fondos públicos, bajo cualquier otra forma o modalidad. Toda disposición en contrario es nula de pleno derecho. Adicionalmente, la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, define que todo acto que implique la realización de gastos públicos debe cuantificar su efecto sobre el presupuesto, de modo que se sujete de forma estricta al crédito presupuestario autorizado, así como los créditos presupuestarios aprobados para las entidades que se destinan exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados en el presupuesto.

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

ID-6	Operaciones del Gobierno Central no incluidas en informes financieros (M2)	A
6.1	Gasto no incluido en informes financieros	A
6.2	Ingresos no incluidos en informes financieros	A
6.3	Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias	NA

6.1 Gastos no incluidos en informes financieros

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

Como se ha indicado anteriormente, la estructura organizacional de la MPC está conformada por el Concejo Municipal (CM), la Alcaldía, la Gerencia Municipal (GM), 5 Oficinas Generales, 8 Gerencias, 5 empresas municipales con autonomía administrativa y económica y 5 organismos descentralizados, uno de los cuales se encuentra inactivo.

Se ha constatado que todos los gastos realizados por las unidades orgánicas de la MPC se financian con los créditos presupuestarios asignados en su presupuesto institucional, por lo tanto los informes financieros generados incluyen todos los gastos públicos por toda fuente de financiamiento y no existen recursos que no se declaren en los informes financieros de la MPC.

Por ello, la dimensión recibe una calificación A.

6.2 Ingresos no incluidos en informes financieros

Este indicador evalúa la magnitud de los ingresos recibidos por las entidades presupuestarias y extrapresupuestarias que no se declararon en los estados financieros (EEFF) de la MPC durante el año 2015.

La MPC recauda a través de las fuentes de financiamiento i) RDR, ii) DyT y iii) RD. La recaudación total por los diferentes conceptos se registra obligatoriamente en el aplicativo del SIAF SP. Asimismo, la contabilización de la estimación y recaudación efectiva se realiza en línea, generándose reportes de utilidad para verificar los montos recaudados y registrados en el sistema; por lo tanto no existen en la MPC ingresos que no se incluyan en los informes financieros durante un ejercicio fiscal.

La recaudación por servicios primarios, como limpieza pública y seguridad ciudadana, está a cargo de la OGT. Dicha recaudación se acredita como ingreso municipal, la cual está debidamente registrada e incluida en los reportes presupuestarios.

Se califica con A la presente dimensión por evidenciar que en la MPC no se reportan ingresos extrapresupuestarios o ingresos que no se incluyan en los informes financieros.

6.3 Informes financieros de las entidades extrapresupuestarias

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

La normativa presupuestaria en Perú no admite el registro o reporte de operaciones gubernamentales extrapresupuestarias. En este sentido, la Ley N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público 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 modalidad¹²”. De la misma manera, la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, define que “toda disposición o 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 autorizado¹³”, así como “que los créditos presupuestarios aprobados para las entidades se destinan exclusivamente a la finalidad para la que hayan sido autorizados en el presupuesto¹⁴”.

Por tanto la MPC no cuenta con entidades extrapresupuestarias que presentan informes financieros anuales, por lo que esta dimensión no aplica al gobierno municipal. Las empresas públicas vinculadas a la MPC están consideradas como organismos descentralizados, tres de los cuales están constituidos como sociedades anónimas, con personería jurídica y autonomía propia (SEDA Cusco, CMAC y EMUFEC).

¹² Ley N° 28112 Marco de la Administración Financiera de Sector Público, Art. 18.

¹³ Ley N° 28411 General del Sistema Nacional de Presupuesto Art.III, Título Preliminar.

¹⁴ Ley N° 28411 General del Sistema Nacional de Presupuesto Art.IV, Título Preliminar.

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 la MPC no hace transferencias de recursos a otras entidades territoriales en su jurisdicción, la evaluación del indicador no es aplicable.

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

7.1 Sistema de asignación de transferencias

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

7.2 Oportunidad de la información sobre las transferencias

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

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

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

La medición de este indicador recae sobre todas las dependencias de la MPC, especialmente aquellas que se encargan de brindar los servicios a la población.

La dimensión 8.1 se enfoca en los indicadores de desempeño de productos y de resultados, planificados para el ejercicio siguiente (2016); la dimensión 8.2, en los indicadores de productos y resultados del último ejercicio fiscal finalizado (2015); y las dimensiones 8.3 y 8.4 se relacionan con los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

El presupuesto con enfoque de resultados o presupuesto por resultados (PpR) es el instrumento que permite gestionar la información sobre el desempeño de los servicios públicos en el país. El PpR está organizado en PP, que son unidades de programación de las acciones de las entidades públicas. Dichas unidades, integradas y articuladas, se orientan a proveer productos para lograr los resultados específicos esperados por la población. Así

contribuyen al logro de un resultado final asociado a un objetivo de política pública¹⁵. En 2015, el presupuesto del sector público incorporaba 85 PP que representaban el 51% del gasto público total.

Los PP se definen, diseñan, programan y gestionan a nivel nacional por los sectores. Pero en la medida que los gobiernos subnacionales participan en la entrega de los bienes y servicios públicos a la población de su jurisdicción, el presupuesto municipal incorpora los PP relevantes a su ámbito de competencia, articula los recursos públicos al logro de los objetivos definidos para la intervención y define sus propias metas e indicadores de desempeño.

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

Evalúa la medida en que los principales indicadores de desempeño para los productos y resultados previstos de los programas o servicios que se financian con recursos del presupuesto se incluyen en el proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo o en la documentación soporte, a nivel de las funciones, los programas o las entidades.

El proyecto de presupuesto para de la MPC estuvo conformado por 6 PP distribuidos en 6 funciones: Transporte, Ambiente, Saneamiento, Vivienda y Desarrollo Urbano, Salud y Educación.

Los PP considerados en el proyecto de presupuesto 2016 de la MPC fueron:

- 0001 Programa Articulado Nutricional.
- 0036 Gestión integral de residuos sólidos.
- 0082 Programa Nacional de Saneamiento Urbano.
- 0083 Programa Nacional de Saneamiento Rural.
- 0090 Logros de Aprendizaje de estudiantes de la educación básica regular.
- 0108 Mejoramiento integral de barrios.

Según la normatividad vigente, el PpR es una estrategia de gestión pública que enlaza la asignación de recursos a productos y resultados medibles a favor de la población y son los PP las unidades de programación de acciones que se realizan en cumplimiento de las funciones encomendadas a favor de la sociedad. Ello se hace por la necesidad de lograr un resultado para una población objetivo, en concordancia con los objetivos estratégicos de la política de Estado formulados por el CEPLAN.

En el proyecto de presupuesto 2016 de la MPC se incluyeron 6 PP diseñados por los sectores y para atender las necesidades de la población, representando casi un 90% del presupuesto

¹⁵ Art. 3, Directiva 002-2016-EF/50.01 Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados.

total. Dicha información fue alcanzada a la alta dirección para su revisión, análisis y posterior aprobación, pero no se complementó con los objetivos de sus políticas o programas, ni con los indicadores de desempeño, productos a generar o resultados previstos. Tampoco se realizó la publicación.

Es importante resaltar que la MPC tiene aprobados y publicados el PEI al 2019 y el POI de 2016 en el portal de transparencia. 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. En el POI 2016, están articulados los objetivos y acciones estratégicas con los indicadores y el presupuesto asignado para el cumplimiento de metas.

El PEI de la MPC se logró con el apoyo de CEPLAN, con asistencia recibida durante todo el proceso, desde el análisis de la fase prospectiva, elaboración de la misión, objetivos estratégicos, acciones estratégicas e indicadores, dándose cumplimiento a lo establecido por el ente rector. Sin embargo, la elaboración del proyecto de presupuesto no condiciona que estos documentos de gestión sean parte del proyecto de presupuesto.

La información referente a sus objetivos, los principales indicadores de desempeño, los productos o resultados previstos, no se encuentran en un solo documento de gestión sino en varios, como el PEI, POI y el Proyecto de Presupuesto. La publicación de cada uno se realiza en diferentes oportunidades y consecuentemente, no logra articular su contenido ni los diferentes conceptos que se mencionan en la presente evaluación.

Revisada la evidencia, dado que la información producida y publicada no logra describir ni sustentar claramente los resultados previstos desagregados por programa o por función, la presente dimensión en la MPC se califica con una D.

8.2 Resultados de desempeño para la prestación de servicios

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

Se evalúa la medida en que los resultados del desempeño para los indicadores de productos y resultados que figuraron en el proyecto de presupuesto de la MPC 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 Plan Operativo Institucional (POI) o el Plan Estratégico Institucional (PEI), tal como figuran en la dimensión 8.1.

Realizadas las indagaciones, se pudo constatar que la MPC publicó en su portal de transparencia la memoria anual 2015, que incluye la evaluación presupuestal del gasto a nivel de programas presupuestales, función y meta presupuestal, vinculados a los objetivos estratégicos institucionales. Tal información es concordante con lo que publica el MEF en el portal de seguimiento de la ejecución presupuestal (consulta amigable).

A nivel institucional se pudo corroborar que la MPC realiza informes internos de avance de ejecución presupuestal, los que son alcanzados a la máxima autoridad para su revisión, análisis y toma de decisiones, todos de índole presupuestal; se reporta la ejecución a nivel de fuente de financiamiento, metas presupuestarias y clasificadoras de gasto.

En el POI 2015, como instrumento de gestión, se puede constatar la utilización por parte de los centros de costo, de PP articulados a las actividades operativas (planes operativos), cada una con meta física. Esta información sirvió de insumo en la etapa de evaluación a cargo de los centros de costo de la MPC y se emitieron reportes de evaluación de las actividades realizadas.

En conclusión, la MPC publica anualmente, a través de la memoria anual, información sobre las actividades realizadas. Se incluye un detalle de evaluación de PP solo a nivel de ejecución presupuestal del gasto, desglosado por programa y función, pero no publica la cantidad de productos generados y los resultados logrados.

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

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

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

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

Es a través de las unidades de abastecimiento que se atienden los requerimientos de bienes y servicios solicitados por las unidades responsables de la prestación de servicios, cargándose el costo del requerimiento a la meta presupuestal estratégica del PP.

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

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

8.4 Evaluación de desempeño para la prestación de servicios

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

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.

En la MPC, durante los tres ejercicios fiscales finalizados, no existen evidencias de evaluaciones independientes de la eficiencia y eficacia de la provisión de servicios públicos, que permitan juzgar el resultado final y el logro de los objetivos planteados.

En conclusión, en la MPC, puesto que no se realizan evaluaciones independientes de la eficiencia y eficacia de la prestación de servicios, la dimensión obtiene una calificación D.

ID-9 Acceso Público a la información fiscal

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

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

9.1 Acceso público a la información fiscal

La Constitución Política consagra el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano fundamental. Asimismo, la Ley 27806 de Transparencia y Acceso a la Información Pública define la información que debe ser difundida por las instituciones públicas a través de sus portales de transparencia. Esta ley señala los procedimientos de acceso a la información y transparencia sobre el manejo de las finanzas públicas.

El MEF, por su lado, determina los lineamientos para la implementación del Portal de Transparencia Estándar en la Entidades de la Administración Pública, incluyendo principalmente información referida a las recomendaciones de los informes de auditoría orientadas al mejoramiento de la gestión de las entidades públicas, información presupuestal y a la información de los saldos de balance.

El MEF tiene responsabilidades sobre la administración, actualización y trasmisión a través de los siguientes sistemas informáticos de la administración financiera: presupuestal de ingresos y gastos, marco presupuestal, seguimiento a los PIP, Cuenta General de la República y de endeudamiento y personal. Asimismo, tiene la obligación de publicar los EEFF, proyectos de ley e información detallada acerca de la gestión financiera del Estado. Esta institución cuenta con un portal de transparencia económica, que contiene información presupuestal contable y financiera y relevante de todo el sector público. Dicho portal permite realizar el seguimiento diario de la ejecución presupuestal en forma global o detallada, utilizando las clasificaciones administrativa, económica, funcional programática y/o geográfica.

Además, el OSCE es un organismo técnico especializado encargado de promover el cumplimiento de la normativa de contrataciones del Estado peruano. Es responsable del sistema electrónico de las contrataciones del Estado (SEACE)¹⁶.

¹⁶ Directiva 007-2012-OSCE/CD.

La MPC cuenta con un portal de transparencia municipal que contempla información institucional, normativa, administrativa, presupuestal y financiera. De acuerdo con la metodología PEFA, este indicador se evalúa a partir del acceso público de un conjunto de 9 elementos para los gobiernos subnacionales, según el cuadro siguiente.

Cuadro 3.9
Información sobre acceso público a la información fiscal de la MPC

Requisito	Cumplimiento
Elementos básicos	
1) Documentación del proyecto de presupuesto anual del Poder Ejecutivo. Se pone a disposición del público el conjunto completo de documentos del proyecto de presupuesto del Poder Ejecutivo (como quedó definido en el ID-5) en el plazo de una semana a partir de su presentación ante el Poder Legislativo.	No cumple. La MPC no pone a disposición del público el proyecto de presupuesto. Los proyectos a ejecutar solo se dan a conocer a la sociedad civil a nivel de presupuesto participativo multianual.
2) Presupuesto aprobado. La ley de presupuesto anual aprobada por el Poder Legislativo se publica dentro del plazo de dos semanas a partir de la aprobación de la ley.	Sí cumple. La MPC publica el PIA a nivel de fuentes de financiamiento, genérica de gasto, genérica de ingreso y proyectos. Dicha publicación se realiza a nivel del GN.
3) Informes de ejecución presupuestaria del ejercicio en curso. Los informes se ponen a disposición del público de forma regular en el plazo de un mes a partir de su emisión, en las condiciones que establece el ID-28.	Sí cumple. La página de transparencia de la MPC cuenta con información de la ejecución del presupuesto, así como el portal de consulta amigable del MEF, en el cual la actualización es diaria y está a disposición del público.
4) Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria. El informe se pone a disposición del público en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	Sí cumple. La MPC pone a disposición del público, en el plazo de seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente, información de ejecución anual. Además el MEF publica información financiera y presupuestal.
5) Informe financiero anual auditado, que incorpora o está acompañado del informe de auditoría externa. Los informes se ponen a disposición del público dentro de los 12 meses a partir del cierre del ejercicio fiscal correspondiente.	No cumple. Los informes que se exponen no son auditados.
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. La MPC no pone a disposición del público el proyecto de presupuesto en las condiciones de este elemento.
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. La MPC no pone a disposición del público los informes de auditoría externa.

Elementos adicionales	
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. La MPC no pone a disposición del público en resumen del proyecto del 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. Las previsiones macroeconómicas solo las produce el MEF. Ésta función corresponde al GN.
9A) Información sobre tasas por servicios, multas e impuestos. Esta información está claramente disponible al público.	Sí cumple. La MPC pone a disposición del público información en el TUPA, sobre los porcentajes a ser abonados por servicios definidos en dicho documento.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la MPC.

En vista de que el indicador 9 No Aplica, se procedió a calificar a esta dimensión de acuerdo a la metodología. Debido a que sólo se cumple con 3 requisitos descritos como elementos básicos, la presente dimensión se califica con D.

Pilar III Gestión de activos y pasivos

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

ID-10 Informe de riesgos fiscales (M2)

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

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

10.1 Seguimiento a las empresas o corporaciones públicas

Este indicador evalúa la medida en que la información sobre el desempeño financiero y los riesgos fiscales conexos de las empresas y corporaciones públicas de la MPC se encuentra disponible en los EEFF anuales auditados. También evalúa la medida en que la MPC publica anualmente un informe consolidado sobre el desempeño financiero del sector de las empresas públicas en las que tiene participación accionaria.

Como se detalló con anterioridad, la MPC está vinculada a cinco organismos descentralizados, tres de los cuales están constituidos como Sociedades Anónimas que poseen personería jurídica y se encuentran registrados como entidades de tratamiento empresarial (ETE)¹⁷: SEDA Cusco, responsable de ejecutar la política del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado; CMAC, cuyo propósito es otorgar créditos con garantía para su recuperación y brindar servicios de ahorros; EFUMEC, encargada de planificar, programar, coordinar, dirigir, promover, ejecutar y controlar las acciones relacionadas con los diversos festejos de acuerdo al Calendario de Festividades de la Ciudad de Cusco; IVP, que brinda mantenimiento vial en convenio con las municipalidades distritales de la provincia, pero que actualmente depende administrativa y presupuestalmente de la MPC; y la Empresa Municipal de Servicios Múltiples de Cusco, que actualmente se encuentra inactiva.

Existen evidencias de que dos de estas empresas (CMAC y SEDA Cusco) publican los EEFF auditados dentro de los seis meses de finalizado el ejercicio, en sus respectivas páginas web de transparencia.

¹⁷ Las ETE son unidades económicas productoras, comercializadoras o prestadoras de bienes y servicios sobre las que el Sector Público ostenta la propiedad del capital social o fondo patrimonial, la capacidad de controlar la gestión o la capacidad de nombrar mayoritariamente a sus Órganos de Dirección. Responden normativamente a la DGPP en materia presupuestaria.

La MPC recibe informes anuales de estas empresas dentro de los tres meses a partir del cierre del ejercicio fiscal sobre el número de acciones y su valor nominal, con la finalidad de conciliar la información financiera.

La mayor parte de las empresas públicas de la MPC, publican sus EEFF anuales auditados de dentro de los seis meses a partir del cierre del ejercicio fiscal. Por lo tanto, este indicador recibe la calificación de B.

10.2 Seguimiento a los gobiernos subnacionales

Esta dimensión no es aplicable a la evaluación de la MPC, debido a que es una entidad de tercer nivel del gobierno descentralizado en el Perú y no tiene responsabilidades fiscales sobre otros gobiernos subnacionales.

10.3 Pasivos contingentes y otros riesgos fiscales

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

La MPC, a través de la Oficina de Procuraduría Municipal (OPM) cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes en el módulo de demandas judiciales en contra del Estado del MEF¹⁸. Es decir, se registran solo los procesos que están consentidos, identificándose al 31 de diciembre del 2015 un total 2,202 procesos judiciales.

La Oficina de Procuraduría, durante 2015, remitió a la Oficina de Contabilidad la cuantificación de las demandas. El monto, que asciende a los S/. 3'454,425.85, supera la referencia de 0.5% del gasto total (S/. 602,039.51). Estos pasivos contingentes¹⁹ se registraron en los EEFF de la siguiente manera:

Cuadro 3.10
Pasivos contingentes de la MPC, año 2015
(En soles)

Rubro	Año 2015
Procesos civiles	622,987.08
Procesos laborales	2'831,438.77
Total pasivos contingentes	3'454,425.85
Referencias:	
Gasto total del MPC 2015	120'407,901.00
0.5% del gasto total 2015	602,039.51

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPC.

¹⁸ D.S.N°114-2016-EF, módulo del MEF, que tiene por objeto la reactivación de la Comisión Evaluadora de las deudas del Estado generadas por sentencias judiciales emitidas.

¹⁹ Si bien bajo cierta óptica estos pasivos podrían no ser considerados como contingentes sino como firmes, oficialmente en los EEFF sí se consideran como contingentes, por lo que en esta evaluación se respeta dicha definición.

No se ha encontrado evidencia acerca de la cuantificación de otros pasivos contingentes.

Debido a los montos reportados, se afirma que la MPC cuantifica la mayor parte de los pasivos contingentes significativos en sus informes financieros, pero no publica informes sobre todos los pasivos contingentes y otros riesgos fiscales, por lo que recibe la calificación de B.

ID-11 Gestión de la inversión pública (M2)

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

Para la evaluación se ha tomado una muestra de 19 proyectos de inversión, de un total de 53 proyectos incluidos en el PIA de 2015. Todos poseen estudios de factibilidad aprobados y el valor de la asignación presupuestal de cada uno supera el 1% del gasto total de 2015, equivalente a S/. 1'204,079.01, requisito necesario para evaluar el cumplimiento de las condiciones establecidas por este indicador.

La lista que se presenta en el cuadro siguiente, fue consensuada con la Oficina de Programación de Inversiones de la MPC.

Cuadro 3.11

Proyectos de inversión pública considerados de envergadura de la MPC, año 2015

Gasto total 2015 MPC S/. 120'407,901
1% Costo proyecto gran envergadura S/. 1'204,079

CÓDIGO SNIP	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL PROYECTO (EN SOLES)	TIPO DE ESTUDIO	SÍ / NO	SE PUBLICÓ RESULTADO ANÁLISIS ECONÓMICO	ANÁLISIS EXAMINADOS POR ENTIDAD DISTINTA	CALIFICACIÓN ID-11.1
172 496	2235249: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. TUPAC AMARU ENTRE EL JR. MATEO PUMACAHUA Y EL BYPASS DE LA PROLONG. AV. TUPAC AMARU EN EL DISTRITO DE WANCHAQ, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	17'831,944.67	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
173 703	2195868: INSTALACIÓN DE MURO DE CONTENCIÓN EN EL PASAJE PROLONGACIÓN HUASCAR DEL AA.HH. SANTA LUCÍA DEL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	13'616,955.63	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A

CÓDIGO SNIP	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL PROYECTO (EN SOLES)	TIPO DE ESTUDIO	SÍ / NO	SE PUBLICÓ RESULTADO ANÁLISIS ECONÓMICO	ANÁLISIS EXAMINADOS POR ENTIDAD DISTINTA	CALIFICACIÓN ID-11.1
309 314	2264229: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA AV. GRAU DESDE LA AV. CENTENARIO HASTA EL INGRESO A LA ZONA DE ZARZUELA PARTE BAJA, ENTRE LOS DISTRITOS DE SANTIAGO Y CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	11'140,856.97	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
141 231	2186909: AMPLIACIÓN DE LA CALZADA E INSTALACIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN EN EL TRAMO PLAZOLETA ALMUDENA - LÍMITE DISTRITAL CUSCO POROY, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	11,055,363.43	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
200 479	2126499: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR - PEATONAL Y ACONDICIONAMIENTO URBANO EN LA AV. ARGENTINA - CIRCUNVALACIÓN - SACSAYHUAMAN, DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	9,874,276.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
229 941	2186911: MEJORAMIENTO DEL ACONDICIONAMIENTO URBANO EN LA VÍA PRINCIPAL PUQUIN - ARCO TICA TICA DE LA CIUDAD DEL CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	9,588,849.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
203 950	2158593: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	6,320,226.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
201 774	2176001: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL SELIP CUSCO DE LA MUNICIPALIDAD CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	5,182,781.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
261 867	2152755: MEJORAMIENTO DE VÍAS ENTRE VÍA DE EVITAMIENTO - VÍA EXPRESA Y VÍAS CIRCUNDANTES A LAS APVS, LAS JOYAS, MUNAY, VILLA ALEGRE, DISTRITO DE SAN SEBASTIÁN - CUSCO - CUSCO	5,171,925.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A

CÓDIGO SNIP	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL PROYECTO (EN SOLES)	TIPO DE ESTUDIO	SÍ / NO	SE PUBLICÓ RESULTADO ANÁLISIS ECONÓMICO	ANÁLISIS EXAMINADOS POR ENTIDAD DISTINTA	CALIFICACIÓN ID-11.1
226528	2235175: MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA Y DESAGÜE DE LA CALLE NUEVA ALTA Y APURIMAC DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DEL CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	5,069,288.80	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
261330	2166035: MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE SEMAFORIZACIÓN EN EL CIRCUITO VIAL LIMAQPAMPA - CONDOR APUCHIN ENTRE LOS DISTRITOS DE CUSCO Y WANCHAQ, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	4,453,093.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
201146	2147632: MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE SEMAFORIZACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DEL DISTRITO DEL CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	4'188,068.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
251096	2181467: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD PEATONAL Y VEHICULAR DE LA VÍA DE INTERCONEXIÓN ENTRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS MIRADOR, TIERRA PROMETIDA Y 5 DE ABRIL DEL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	2'896,441.84	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
284672	2164092: MEJORAMIENTO DE CAPACIDADES EN ESTUDIANTES DEL NIVEL SECUNDARIO DE LAS I.E. PÚBLICAS EN TEMAS DE PREVENCIÓN DELICTIVA EN EL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	2'713,842.52	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
216570	2235135: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL EN LA CALLE UNO DE LA ASOCIACION DE VIVIENDA VILLA SAN BLAS DEL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	2'671,904.86	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
219789	2278806: MEJORAMIENTO DE LA PLAZOLETA SANTA ANA, DEL BARRIO DE SANTA ANA, EN EL CENTRO HISTÓRICO DEL CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	2'386,515.00	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A

CÓDIGO SNIP	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL PROYECTO (EN SOLES)	TIPO DE ESTUDIO	SÍ / NO	SE PUBLICÓ RESULTADO ANÁLISIS ECONÓMICO	ANÁLISIS EXAMINADOS POR ENTIDAD DISTINTA	CALIFICACIÓN ID-11.1
291490	2176627: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR, PEATONAL DE LAS CALLES : MOSOQ QUILLA, QUENUALE, ANTA Y VIDAL MENDOZA EN EL AA.HH. EL CALVARIO Y LA CALLE QOSQO QAHUARINA EN EL AA.HH. DON JOSÉ DE SAN MARTÍN EN EL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO	2'057,745.45	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
301577	2179637: CREACIÓN DE LA INTERCONEXIÓN VIAL EN LA APV. CAMINO REAL DEL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	2'050,593.01	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
257885	2234440: MEJORAMIENTO DE LA TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL DE LA VÍA PRINCIPAL EN LA ASOCIACIÓN DE VIVIENDA TAMBILLO DEL DISTRITO DE CUSCO, PROVINCIA DE CUSCO - CUSCO	1'911,244.89	PRE FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A
			FACTIBILIDAD	SÍ	SÍ	SÍ	A

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Gerencia Regional de Infraestructura de la MPC.

Los PIP de los gobiernos subnacionales se rigen por la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, que determina los procedimientos adecuados de todos los proyectos que se ejecutan, basados en las prioridades que establecen los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales. Esto se realiza en base a 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 tiempo²⁰.

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

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

²¹ Constitución Política del Perú (1993). Art. 192.

11.1 Análisis económico de los proyectos de inversión

Esta dimensión examina la medida en que se utilizan métodos sólidos de evaluación en los análisis económicos, aplicando estudios de factibilidad o de pre factibilidad, especialmente para los grandes proyectos de inversión. Además considera que estos métodos sean transparentes, publicando los resultados de dichos análisis. Adicionalmente mide, con criterio de objetividad, si los análisis económicos son examinados por una entidad diferente de aquella que formula el proyecto antes de su ejecución.

En la MPC, se realiza el análisis económico a todos los PIP de acuerdo a la ley del SNIP. Este análisis se realiza desde la etapa de preparación del Proyecto, es decir desde la concepción de la idea y el perfil, hasta las etapas de pre factibilidad y factibilidad, conforme a la directiva del SNIP, considerando el costo de efectividad dividido entre la cantidad de beneficiarios.

Por otro lado, la Oficina de Programación e Inversiones (OPI), así como a la Gerencia de Planificación y Presupuesto, son los encargados de revisar y evaluar los grandes proyectos de inversión, desde la fase de pre inversión hasta su ejecución. Los PIP son publicados en su totalidad en la página de transparencia del MEF y en el Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo (SOSEM).

La MPC lleva a cabo los análisis económicos, de conformidad con lo establecido en las normas nacionales, para evaluar todos los grandes proyectos de inversión y publicar los resultados. Asimismo, se verifica que son examinados por una unidad distinta a la que promueve el proyecto. La buena práctica en esta dimensión permite calificar a la MPC con una A.

11.2 Selección de los proyectos de inversión

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

La MPC, para la seleccionar los proyectos de envergadura, reúne al comité técnico de inversión, integrado por la Gerente Municipal, el Director de Planeamiento y Presupuesto, el Gerente de Infraestructura, el Sub Gerente de Obras, el Director de la Oficina de Programación de Inversiones y el Sub Gerente de la Oficina de Estudios y Proyectos. Todos ellos realizan la selección de los proyectos del presupuesto participativo, priorizando aquellos que son presentados por los diferentes frentes de defensa, (noreste, noroccidental, centro histórico y comunidades campesinas). Luego se verifica la necesidad de su ejecución por cada zona y se priorizan los proyectos estratégicos de gestión que son compromisos políticos asumidos por la autoridad municipal, alineados con el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Regional y Local en beneficio de la Provincia del Cusco.

Asimismo, se toma en consideración lo establecido en la RD N° 003-2015-EF/50.01 de la DGPP que aprueba la Directiva N° 002-2015-EF - Directiva para la Programación y formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, donde se establecen las siguientes pautas de carácter obligatorio para todas las entidades públicas, referidas a los PIP, antes de incluir los proyectos en el presupuesto. Así, las programaciones del presupuesto destinado a proyectos de inversión pública de las entidades comprendidas en el SNIP se toman en consideración lo siguiente:

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

Se concluye en consecuencia que antes de ser incluidos en el presupuesto, la MPC prioriza todos los grandes proyectos siguiendo un protocolo transparente y sobre la base de criterios uniformes que publica la DGPP. Por ello, este indicador se califica con una 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 presupuesto multianual constituye un marco referencial que contiene la distribución de los recursos del Estado por un periodo más allá del año fiscal, enmarcado en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM). La programación anual del presupuesto, abarca todos los gastos corrientes de capital y servicio a la deuda, en el ámbito del GN, GR y GL, en función a lo dispuesto por el artículo 85 de la Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

La MPC considera en los expedientes técnicos el costo total de cada proyecto, que corresponden al costo directo de la obra, gastos generales, gastos de estudios y proyectos, gastos de supervisión y gastos de liquidación, que incluyen los costos de capital. Esto se ve reflejado en el expediente técnico, donde el presupuesto analítico de obra considera el plazo de ejecución y la modalidad. El presupuesto de obras de infraestructura no está desglosado por años, sino de manera general por todo el tiempo de ejecución de proyecto; en la etapa de ejecución de obra el residente del proyecto alcanza la calendarización de ejecución.

Los PIP de la MPC están compuestos por tres componentes: infraestructura, equipamiento y fortalecimiento. Éstos se desglosan por ejercicios, debido a que se ejecutan por varios años. Los resultados se ven a largo plazo, por lo que la mayoría de los expedientes técnicos en la etapa de ejecución sufre modificaciones y el presupuesto analítico del expediente técnico se modifica.

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

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

La MPC realiza el seguimiento a la ejecución física y financiera de cada uno de los PIP a través de la Oficina de Supervisión de Obras y la Subgerencia de Obras Públicas, con el uso del sistema informático SOSEM. Asimismo, se hace uso de información del banco de proyectos, en la que se pueden observar las modificaciones presupuestarias que sufre el PIP. Por otro lado la CGR, a través de su aplicativo 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. Estos instrumentos ayudan a realizar el seguimiento de los PIP con el objetivo de cumplir con lo enmarcado dentro de los planes de desarrollo nacional, regional y local.

La información de los PIP se actualiza permanentemente y se va publicando en la página de transparencia del MEF. Además, la MPC, a través de la subgerencia de obras, lleva un control de cada uno de los proyectos con la finalidad de hacer seguimiento al gasto presupuestal y a la ejecución física.

El avance físico y financiero de los grandes proyectos de inversión es monitoreado por las gerencias que ejecutan los PIP. Existe un alto nivel de cumplimiento de los procedimientos y reglas estándar para la ejecución de los proyectos. La información sobre la ejecución de los grandes proyectos de inversión se publica anualmente, en el presupuesto u otros informes fiscales.

Esta buena práctica de la MPC permite que a la dimensión se le califique con una A.

ID-12 Gestión de los activos públicos (M2)

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

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

Activos financieros. Representa a los activos conformados por efectivo, un derecho contractual de recibir de otra entidad efectivo u otro activo financiero, un derecho contractual de intercambiar con otra entidad títulos financieros bajo condiciones potencialmente favorables, o un título patrimonial de otra entidad.

Activos no financieros. Son gastos por las inversiones en la adquisición de bienes de capital que aumentan el activo de las instituciones públicas; incluye las adiciones, mejoras, reparaciones de la capacidad productiva del bien de capital y los estudios de los PIP.

A nivel nacional, la gestión de los activos públicos, para el caso de los activos financieros, está a cargo de la DGCP y el Consejo Normativo de Contabilidad (CNC), quienes en el ámbito de sus

competencias, dictan y aprueban normas y procedimientos contables aplicables en el sector público. La gestión de los activos no financieros es responsabilidad de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SNBE), a través de las oficinas de contabilidad y de control patrimonial de las entidades respectivamente.

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 la MPC se registran todos los activos financieros, como el efectivo, la cuentas por cobrar, e inversiones que están valoradas razonablemente de acuerdo a normas de contabilidad. Se evidencia según el Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre 2015, que se mantienen, en el activo no corriente, inversiones financieras por S/. 370 millones, relacionadas a la adquisición de acciones o aportes en la Caja Municipal Cusco. Cabe mencionar que estos valores no representan constitución o aumento de capital. Sin embargo, no existe un informe anual que muestre el rendimiento de estos activos financieros.

Se evidencia que existen actas de conciliación de inversiones versus patrimonio, a valores constantes de la Caja Cusco y EMUFEC, y actas de conciliación de inversiones versus capital social de la empresa SEDA Cusco, que reflejan el número de acciones y el monto de la inversión registrado por la entidad inversionista y por la entidad receptora de la inversión.

Asimismo se evidencian inversiones por aumento de capital de S/. 2.5 millones en la Caja Municipal Cusco, mediante la suscripción de acciones representativas de su capital social. En conclusión, en la MPC se registra el universo de su cartera en todas las categorías de activos financieros. Según los EEFF se mantienen inversiones financieras en activo no corriente, pero no se emite un informe anual de rendimiento de estos 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 gobierno subnacional presupuestario. En los informes sobre los activos no financieros se deberán identificar los activos y su utilización.

La MPC lleva un registro de los bienes patrimoniales, lo que permite identificar la ubicación

física, el estado de conservación 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.

No obstante, se ha evidenciado en los reportes revisados que algunos bienes patrimoniales solo figuran en lista. No todos cuentan con la información necesaria, como fecha de compra para determinar la antigüedad. Tampoco en todos los casos se conoce la ubicación física ni el responsable del bien. Por ello, actualmente se está realizando la toma de inventario ambiental al 31 de diciembre 2016, saneándolos con toda la información necesaria.

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

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

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

Cuadro 3.12
Activos no financieros de la MPC

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

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPC.

En conclusión, debido a que la MPC lleva un registro de sus activos fijos y recopila información parcial sobre su uso y antigüedad, la presente 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. Además se 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.

El numeral 6.5.3 de la Resolución N°046-2015/SBN de fecha 03 de julio del 2015 - Directiva N°001-2015/SBN "Procedimiento de Gestión de Bienes Estatales", regula el procedimiento del acto de subasta pública, estableciendo en su anexo 6 el formato de bases administrativas de subasta pública.

Existe la Ordenanza Municipal N°034-2013-MPC, mediante la cual se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la MPC. En ella establece, en su artículo 58, la facultad que posee la Oficina General de Administración para emitir resoluciones directorales de acuerdo a su competencia.

Se ha evidenciado la existencia de las resoluciones directorales N° 312-2015 y N° 415-2015. La primera aprueba la baja de bienes patrimoniales por obsolescencia técnica, bienes en estado de chatarra y bienes cuyo mantenimiento o reparación es onerosa; e incluye un anexo de los bienes con el detalle del costo original, el valor de disposición, la fecha de la compra original y de la disposición del bien. La segunda modifica la programación de la subasta pública de compraventa de bienes dados de baja. Basado en ésta, la MPC llevó a cabo la subasta pública de bienes muebles dados de baja y bienes muebles en calidad de chatarra, efectuada el 4 de noviembre 2015, en el Palacio Municipal – Centro de Convenciones – Sala Q'enqo, calle Santa Teresa s/n (antiguo local de la Biblioteca Municipal). Entre las maquinarias y equipos subastados se encontraban bienes patrimoniales no depreciables que cumplieron su vida útil.

Los EEFF al 31 de diciembre del 2015 también reflejan la contabilización de la subasta pública realizada en la MPC. Se efectuó en el SIAF SP el registro administrativo 9317 del ingreso en ambas fases del ciclo, determinado y recaudado.

Esta publicación efectuada por la MPC, evidencia la transparencia en la enajenación de activos no financieros, por lo que corresponde calificar la presente dimensión con una A.

ID-13 Gestión de la deuda (M2)

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

En el caso de los gobiernos subnacionales, las operaciones de endeudamiento se efectúan conforme a la Ley 28563 – Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento²¹, que establece normas generales que rigen los procesos fundamentales del Sistema Nacional de

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

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, centralización normativa y descentralización operativa.

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

13.1 Registro y preparación de informes sobre deuda y garantías

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

La Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento señala que las deudas de mediano plazo, sean internas o externas, de los GR y GL, únicamente pueden ser concertadas con garantía del GN.

La MPC, al 31 de diciembre del año 2015, mantiene un registro de deuda interna de obras por impuestos adquirida en 2014 y su saldo es como sigue:

Cuadro 3.13
Deuda interna de la MPC al 31-12-2015

Endeudamiento interno con el MEF	Importe en soles
Deuda interna de obras por impuestos adquirida el año 2014 al 31-12-2015	15'782,034.00
Saldo al 31-12-2015, por la entrega de Certificado de Inversión Pública Regional y Local (CIPRL), aplicación de la Ley N° 29230, D.S.N°005-2014-EF	7'649,470.35

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de los EEFF de la MPC.

El CIPRL es emitido por la DGETP del MEF, tiene poder cancelatorio y su finalidad es la cancelación del monto invertido por la empresa privada a cargo de la ejecución de proyectos de inversión. Este documento tiene carácter de no negociable y es utilizado para pago de deuda tributaria que constituya ingreso del tesoro público.

En la MPC, el registro de deuda se actualiza y se concilia de manera mensual, según cronograma de pagos, y está a cargo de la oficina de Tesorería a través del SIAF SP, con la finalidad de presentar los EEFF. Sin embargo no se emiten informes periódicos del estado y las características de la deuda que garanticen la integridad de los registros en el sistema. Finalmente la presupuestación del servicio de la deuda se realiza de manera anual.

En base a dicha evidencia, la dimensión se califica con una D.

13.2 Aprobación de deuda y garantías

La presente dimensión evalúa los mecanismos para la aprobación y el control de la contratación de préstamos y la emisión de garantías por el gobierno, aspectos que son fundamentales para un desempeño adecuado en la gestión de la deuda. Ésta 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 Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento²² 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, que indica que a la solicitud del titular del sector al que pertenece la Unidad Ejecutora, acompañada del informe técnico-económico favorable, el Alcalde de la Municipalidad presenta su solicitud, junto con una copia del acuerdo que dé cuenta de la aprobación del CM. También se adjunta la opinión favorable del sector vinculado al proyecto, si se requiere, así como el informe técnico-económico favorable, que incluya el análisis de la capacidad de pago de la entidad para atender el servicio de la deuda en gestión.

La MPC, como pliego y Unidad Ejecutora, para la aprobación de la deuda interna o externa del CM, tiene establecido el siguiente procedimiento: el expediente de deuda y garantías es evaluado por la Dirección de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones, quien lo remite a la DGETP para la aprobación del endeudamiento interno o externo. Si la opinión es favorable, se remite a la Gerencia Municipal, la que a su vez se pone a disposición del Alcalde, quien propone al CM la necesidad de contraer la deuda y sus garantías, conforme las facultades otorgadas por la Ley Orgánica de Municipalidades²³. Quien lo aprueba es el CM mediante acuerdo. Después es remitido a la DGETP para el endeudamiento respectivo.

Esta buena práctica permite que la MPC obtenga una calificación de A.

13.3 Estrategia de gestión de deuda

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

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

Es preciso mencionar que la MPC se enmarca dentro de la estrategia nacional. Sin embargo, a la fecha no cuenta con ninguna estrategia propia de endeudamiento, ni publica información sobre tasas de interés, refinanciamiento y tipos de cambio.

Se evidencia un desempeño inferior al requerido, por lo que se califica con una D.

²² Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento N° 28563, Art. 7, literal a), Art. 10, Art. 11 literal c), Art.20.1, literal a), Art. 37.

²³ Art.9, Numeral 24 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 y su reglamento.

Pilar IV Estrategia fiscal y presupuestación basadas 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. Además verifica la capacidad de estos gobiernos para estimar el impacto fiscal de los posibles cambios en las condiciones económicas relevantes.

Los GL en el Perú 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 Marco Macroeconómico Multianual (MMM). En consecuencia, los GL no tienen atribuciones, ni capacidad instalada, para llevar adelante esta función y por tanto, la evaluación del indicador no es aplicable a la MPC.

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 a la MPC.

14.2 Previsiones fiscales

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

14.3 Análisis de sensibilidad macro fiscal

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

ID-15 Estrategia fiscal (M2)

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

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

15.1 Impacto fiscal de las propuestas de política pública

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

15.2 Adopción de la estrategia fiscal

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

15.3 Presentación de informes sobre los resultados fiscales

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

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

Este indicador examina en qué medida el presupuesto de gastos de la MPC se formula con una visión de mediano plazo y dentro de límites de gasto explícitamente establecidos. 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 realizó sobre la base del último presupuesto presentado al Poder Legislativo; y la valoración de la cuarta dimensión se efectuó sobre la base del último presupuesto de mediano plazo aprobado para el último ejercicio fiscal finalizado, 2015-2017, y el presupuesto de mediano plazo actual, 2016-2018.

La Ley 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, establece en el capítulo XIV, Principio de Programación Multianual, que 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, esta ley 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. Se 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 multianual²⁴.

El artículo 15 de la misma ley 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. Además, se establece que el procedimiento para la distribución y transferencia de fondos públicos a los gobiernos subnacionales se efectúa conforme al marco legal vigente.

Por otro lado, en 2014 el CEPLAN publicó la Directiva General de Procesos de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico²⁵, donde se precisa que los planes estratégicos de las entidades de la administración pública deben estar articulados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y contribuir a que los recursos públicos se asignen y gestionen con eficiencia y eficacia y contribuyan al desarrollo nacional, en función a prioridades establecidas en los procesos de planeamiento estratégico.

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

16.1 Estimaciones de gasto de mediano plazo

Esta dimensión evalúa la medida en que la MPC prepara y actualiza estimaciones del presupuesto de mediano plazo, desagregadas según las clasificaciones administrativa, económica y programática o funcional, como parte del proceso presupuestario anual.

Se ha evidenciado que la MPC realiza la formulación del presupuesto basado en estimaciones de gasto a mediano plazo según la normativa vigente, es decir, tomando como base datos históricos de las programaciones anteriores, utilizando la herramienta informática SIAF SP, a

²⁴ Directiva N° 002-2015-EF/50.01.

²⁵ Directiva N° 001-2014-CEPLAN.

través del módulo presupuestario. Además realiza la programación a nivel agregado, es decir, funcional y programática.

La MPC programa su presupuesto para los tres años siguientes (2016, 2017 y 2018) en base al proyecto de presupuesto.

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

16.2 Límites de gasto de mediano plazo

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

Para la estimación de los límites de gasto público multianual, se tomaron en cuenta los criterios dispuestos por la directiva “Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público con una perspectiva de Programación Multianual” del MEF, respecto de los límites en el gasto en remuneraciones, bienes y servicios, proyectos de inversión y por las categorías presupuestales. La MPC cuantificó los costos de los insumos requeridos para alcanzar la cobertura de los productos/proyectos/acciones comunes y las actividades/acciones de inversión y/u obras priorizadas, para un período de tres años consecutivos, determinándose dicho monto por cada año comprendido en el período multianual.

Estos límites establecidos en la directiva son considerados para el primer año, así como para los dos siguientes, a nivel de los clasificadores económicos y las categorías presupuestales. Se establece que el primer año de programación no debe ser mayor al PIA del año vigente y el de los dos años siguientes no debe ser mayor a la tasa de inflación anual prevista en el MMM vigente. En los PP, los límites se establecen para el primer año. Éstos no deben ser mayores a los del PIA del año vigente y durante los dos siguientes años solo se podrán incrementar en bienes y servicios por el factor de 1.06 para cada año fiscal.

En tal sentido la MPC, luego de recibir los límites máximos de gasto, se limitó a establecer techos presupuestales a sus dependencias, conforme las normas indicadas, la asignación presupuestaria en recursos a ser transferidos por el MEF y los límites establecidos por las normas en las proyecciones del presupuesto para el 2017 y 2018, a nivel de la clasificación económica y programática funcional.

En la MPC, la programación y formulación presupuestal multianual se realiza a través del aplicativo informático del MEF, el cual tiene incorporadas validaciones que alertan sobre el registro de montos mayores contrarios a los topes establecidos para cada una de las clasificaciones económica y funcional programática.

Puesto que los límites máximos de gasto para el ejercicio presupuestario en preparación y los dos ejercicios siguientes son aprobados por el MEF antes de que se emita la primera circular presupuestaria; y teniendo en cuenta que la MPC recién distribuye los techos presupuestales a sus dependencias luego de emitida dicha circular, la dimensión obtiene una calificación A.

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

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

La MPC programó el presupuesto teniendo en cuenta su PDLC vigente hasta el 2016, a través del cual se aprobaron diferentes PIP conforme a los objetivos propuestos en el mismo. Por otro lado, la MPC cuenta con un PEI desde el 2011 al 2016, donde se enmarca el cumplimiento de sus metas. En cuanto a los proyectos de inversión incluidos en el presupuesto de mediano plazo, éstos se armonizan con el PEI.

La MPC, en el afán de articular los objetivos nacionales a sus objetivos regionales e institucionales, define las acciones estratégicas de su PEI para dar sostenibilidad a la programación de un presupuesto que se encuentre articulado a los objetivos institucionales de mediano plazo

La formulación del presupuesto en la MPC, según la planificación estratégica, también está articulada a la priorización de programas presupuestales, que para el periodo de mediano plazo actual fue de 83.5% del total del presupuesto.

En la MPC se preparan planes estratégicos de mediano plazo, bajo los lineamientos establecidos por el CEPLAN como ente rector. En el caso del PEI, se cuenta con la misión institucional, los objetivos estratégicos y las acciones estratégicas institucionales, sin valorización, mientras que en los planes de corto plazo se formulan las actividades operativas costeadas y alineadas a las acciones estratégicas institucionales del PEI.

Si bien la MPC cuenta con un PEI, éste no contempla una estimación de los costos asociados ni proyectados para los diferentes objetivos, procesos o acciones estratégicas que sirvan para la formulación del marco presupuestario multianual. Sin embargo, en la formulación de presupuesto anual, la estimación presupuestaria se articula a los planes estratégicos a través del POI, que a su vez este se armoniza con el PEI.

Por lo tanto, dentro de las buenas prácticas internacionales, se obtiene la calificación de C.

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

Esta 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.

En la MPC, sobre la base del último presupuesto de mediano plazo aprobado entre el primer año del presupuesto de mediano plazo actual y el segundo año del último presupuesto de mediano plazo, se produjeron modificaciones en la programación anteriormente registrada debido a la necesidad de dar prioridad a algunos PP. En este proceso se respetó la clasificación funcional y programática.

Las estimaciones del gasto que están incluidas en carpetas que acompañan a la propuesta de presupuesto, no explican los cambios ocurridos entre ambos hitos a mayor detalle. Tampoco

se realizan comparaciones. Las modificaciones que se realizan son acompañadas por la programación anterior, que se toma como base. Además, los cambios o modificaciones responden a la aprobación por parte del órgano rector correspondiente y a la normatividad vigente.

Por no contemplar un documento que explique algunos de los cambios ocurridos en las estimaciones de gasto entre el segundo año del último presupuesto de mediano plazo y el primer año del presupuesto de mediano plazo actual, a nivel agregado, la dimensión recibe la calificación D.

ID-17 Proceso de Preparación del Presupuesto (M2)

Este indicador mide la eficacia de la participación de los actores relevantes, incluidas las autoridades políticas, en el proceso de preparación del presupuesto de la MPC, y establece si esa participación es ordenada y oportuna. La evaluación considera para las dimensiones 17.1 y 17.2 el último presupuesto presentado al CM (2016) y la dimensión 17.3 se realiza sobre la base de la información disponible de los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2014 al 2016).

El proceso de la programación y formulación del presupuesto en la MPC se encuentra claramente definido a través de la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una Perspectiva de Programación Multianual²⁶ emitida por la DGPP. Esta directiva establece las disposiciones técnicas y cronogramas²⁷ que están fuertemente condicionados por los plazos constitucionales y legales vigentes, orienta de manera clara sobre la escala de prioridades, estimaciones de gasto e ingresos, al igual que los criterios para la presentación y sustentación de la información del proyecto de presupuesto y la constitución de una instancia que conduzca la programación y formulación presupuestal.

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 PpR²⁸. 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 será remitido junto con el PIA a la DGPP, en el plazo establecido por la Directiva de Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto de los Gobiernos Locales para cada año fiscal.

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

²⁶ Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual- N°002-2015-EF/50.01.

²⁷ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual N°002-2015-EF/50.01.

²⁸ Instructivo N°001-2010-EF/76.01-Resolución Directoral N°007-2010-EF/76.01.

17.1 Calendario presupuestario

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

El proceso de preparación del presupuesto de la MPC se ajusta y adecúa a los plazos definidos por el MEF a través de la Directiva para la Programación y Formulación Anual del Presupuesto del Sector Público, con una perspectiva de programación multianual, en la cual se determinan plazos fijos para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional²⁹. Estos plazos establecidos se cumplen para el conjunto del gobierno municipal presupuestario.

La aprobación y comunicación de los techos presupuestales para la programación y formulación del presupuesto 2016 se efectivizó en la primera semana de julio, sin embargo no existe un calendario propio, que internamente se organice los plazos para la programación y formulación del presupuesto. El calendario que contiene los plazos establecidos por el MEF es de cumplimiento estricto de la MPC.

En la MPC esta programación de presupuesto se cumple según lo establecido por el MEF y se realiza en un plazo de seis semanas a partir del momento en que se recibe la circular presupuestaria, por lo que recibe la calificación de A.

17.2 Orientaciones para la preparación del presupuesto

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

En la MPC, la preparación del presupuesto del ejercicio fiscal 2016 estuvo a cargo de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto y fue elaborado sobre la base de los lineamientos que establece la directiva emitida por la DGPP, tales como la revisión de la escala de prioridades de los objetivos de la entidad de corto y mediano plazo; la estimación de los gastos anuales a partir de la cuantificación de las metas físicas de los PP; las acciones centrales y asignaciones presupuestales que no resultan en productos, y; la estimación de los recursos públicos que administra la entidad.

Para esto, se constituyó la comisión de programación y formulación presupuestal bajo la supervisión del titular y presidida por el responsable de la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, conforme lo establece la mencionada directiva.

²⁹ Anexos 2 y 3 de la Directiva de Programación y Formulación Presupuestal con una perspectiva Multianual N°002-2015-EF/50.01.

Adicionalmente, la MPC llevó a cabo el proceso de presupuesto participativo en el marco de las disposiciones establecidas por el MEF, facilitando a la sociedad civil organizada y a la propia municipalidad, de manera concertada, priorizar la inversión de los recursos públicos materializados en PIP.

En conclusión, la preparación del presupuesto de la MPC para el ejercicio fiscal 2016 se realizó en estricto cumplimiento a los lineamientos establecidos en la directiva de la DGPP, que orienta la programación y formulación presupuestaria. Luego de recibir la circular que contiene los límites máximos de las principales categorías de gasto, por toda fuente de financiamiento (como son 21 Personal y Obligaciones Sociales, 22 Pensiones y otras prestaciones sociales, 23 bienes y servicios, entre otras), la MPC completó al detalle las estimaciones presupuestarias del gasto de capital para su aprobación correspondiente.

En la MPC, todo el proceso de preparación presupuestaria se hizo bajo el cumplimiento de los lineamientos que orienta las directrices nacionales, pero no se contó con directivas exhaustivas u otros documentos municipales que complementen las directivas de carácter nacional de la DGPP, para que sirvan de guía a las unidades orgánicas de la MPC. Por lo tanto, la calificación que se le asigna a esta dimensión es C.

17.3 Presentación del presupuesto al Poder Legislativo

Este indicador evalúa si el proyecto de presupuesto anual se presenta puntual y oportunamente al Poder Legislativo o a un órgano con mandato similar, de modo tal que éste cuente con el tiempo suficiente para su revisión y escrutinio y que el proyecto pueda aprobarse antes del inicio del ejercicio.

El Congreso Nacional aprueba el presupuesto del sector público a finales de noviembre, y se promulga en el diario oficial generalmente durante la primera semana de diciembre. Después de ello el Alcalde debe remitir al CM el presupuesto institucional para su aprobación.

El proyecto de presupuesto, durante los años de evaluación, se presentó directamente al MEF dentro de los plazos establecidos. Luego se llevó a cabo el debate en el legislativo nacional para su aprobación correspondiente, condición que permitió iniciar el proceso de ejecución presupuestaria del siguiente año. Sin embargo, el titular del pliego de la MPC no presentó, por lo menos un mes antes del inicio del ejercicio fiscal correspondiente, el proyecto de presupuesto anual al CM.

Por lo evidenciado la dimensión recibe una calificación 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 Poder Legislativo lo examina, debate y aprueba, en especial la medida en que los procedimientos de escrutinio del Poder Legislativo 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.

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

18.1 Alcance del escrutinio presupuestario

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

En la MPC, el CM no realiza el examen al proyecto del presupuesto institucional, solo participa al momento de la formulación del presupuesto participativo para la priorización de los PIP con participación de la sociedad civil, que son incluidos en el PIA.

Por lo tanto, al no realizar las funciones de revisión del detalle de gastos e ingresos al escrutinio, esta dimensión se califica con D.

18.2 Procedimientos legislativos para el escrutinio presupuestario

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

En la MPC, el Poder Legislativo, representado por el CM, no tiene procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto. Por lo tanto, 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 de escrutinio en cuanto a la capacidad del Poder Legislativo para aprobar el presupuesto antes del inicio del nuevo ejercicio.

Una vez que el presupuesto del sector público para el año fiscal correspondiente es aprobado por el Congreso Nacional, el mismo que incluye el presupuesto de la MPC, el CM, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, aprueba el presupuesto institucional, en el marco de las prerrogativas que confiere la Ley N° N° 27972³⁰.

El CM de la MPC, en los tres últimos ejercicios fiscales, aprobó el presupuesto anual municipal antes del inicio del ejercicio fiscal, es decir, en el mes de diciembre de cada año, con los siguientes acuerdos de concejo:

³⁰ Ley de Orgánica de Municipalidades N° 27972 y su reglamento, Art 9. Numeral 16 faculta al Concejo Municipal aprobar el Presupuesto Municipal anual.

- Para el ejercicio fiscal de 2013, el presupuesto se aprobó con Acuerdo de Concejo N°129-2012-MPC.
- Para el ejercicio fiscal de 2014, el presupuesto se aprobó con Acuerdo de Concejo N°144-2013-MPC.
- Para el ejercicio fiscal de 2015, el presupuesto se aprobó con Acuerdo de Concejo N° 085-2014-MPC.

De acuerdo a estas evidencias, en esta dimensión, la MPC obtiene una calificación de A.

18.4 Reglas para las modificaciones presupuestarias por parte del Poder Ejecutivo

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

La introducción de enmiendas al presupuesto se sustenta en reglas, entendidas como el conjunto de normas y procedimientos que deben seguirse y que están definidas en la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y la ley de presupuesto del año fiscal en curso³¹.

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

Existen reglas claras provenientes de las normatividades establecidas por el ente rector, lo que permite que la MPC realice las enmiendas presupuestarias. En base a estas reglas establecidas según norma, su registro se efectúa a través del sistema SIAF SP, lo que constituye una función común dentro del proceso presupuestario. Por lo tanto, la calificación que se le asigna a esta dimensión es A.

Pilar V Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria

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

³¹ Ley N°30281-del Presupuesto Público para el ejercicio fiscal 2015.

ID-19 Administración de ingresos (M2)

Este indicador se refiere a la entidad que administra la generación de ingresos de la MPC y evalúa los procedimientos utilizados para recaudar y supervisarlos. El período de revisión está determinado, para las dimensiones 19.1 y 19.2, por el momento de la evaluación, y para las dimensiones 19.3 y 19.4 por el último ejercicio finalizado (2015).

El Código Tributario establece que los GL son órganos de la administración tributaria del Estado, responsables de administrar los impuestos que la ley les asigne por excepción, las contribuciones y tasas municipales, éstas últimas referidas a derechos, licencias o arbitrios³². Los principales impuestos municipales son: i) el impuesto predial; ii) el impuesto de alcabala; iii) el impuesto al patrimonio vehicular; y, iv) los impuestos a las apuestas, juegos de azar y espectáculos públicos no deportivos³³.

Para recaudar ingresos, en la MPC existen la Oficina General de Tributación (considerada la principal), la Dirección de Tránsito, Vialidad y Transporte, y otras con menor recaudación como la Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural y la Gerencia de Desarrollo Económico y Servicios.

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

19.1. Derechos y obligaciones sobre la generación de ingresos

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

La Oficina General de Tributación (OGT) de la MPC genera la mayoría de ingresos públicos, tal como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro 3.14
Recaudación de ingresos tributarios y no tributarios de la MPC al 31-10-2016

Descripción	Monto	%
Oficina General de Tributación (Predial, alcabala, impuestos por espectáculos públicos, intereses)	21'871,015	82.21
Gerencia de Tránsito Vialidad y Transporte (al patrimonio vehicular)	3'887,560	14.61
Otras Gerencias	845,579	3.18
Venta de bienes y servicios		
TOTAL	26'604,154	100.00

Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos de la Oficina de Tesorería de la MPC.

Además, la OGT brinda a los contribuyentes acceso a información sobre sus principales obligaciones y sobre los derechos que los asisten, entre ellos, los procesos y los procedimientos de reclamación. Cabe resaltar que existe un sitio web creado por la OGT, en el que se muestra de manera general información sobre derechos y obligaciones tributarias y el cronograma de pago de los tributos. Se están trabajando mejoras en este sitio web para que los contribuyentes puedan verificar, en tiempo real, el tipo de deuda y el estado de la misma, lo cual facilitará a los contribuyentes interponer acciones legales en cuanto se muestren cifras indebidas.

En conclusión, la presente dimensión se califica con C.

19.2. Gestión de riesgos para la generación de ingresos

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

La OGT y demás direcciones recaudadoras de la MPC realizan periódicamente análisis y estudios al universo de contribuyentes aplicando técnicas de observación de la data. Además realizan exportación de contribuyentes y ordenan por antigüedad y por monto las deudas tributarias que se mantienen a la fecha. Esto facilita notificar a deudores con vencimientos excesivos y evitar la prescripción de la deuda tributaria.

La gestión de riesgos para la generación de ingresos en la MPC se realiza de manera parcial, no es integral. La OGT, como generadora de la mayoría de los ingresos tributarios y no tributarios, evalúa semestralmente los riesgos de incumplimiento y las obligaciones de los contribuyentes, estableciendo un orden de prioridad entre ellos.

Por lo expuesto, corresponde calificar la presente dimensión con C.

³² Art. 52, Código Tributario, Decreto Legislativo 816.

³³ Art. 5, Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo 776.

19.3 Auditoría e investigación para la generación de ingresos

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

Es esencial que dicha administración esté en condiciones de identificar, investigar, procesar con éxito e imponer sanciones sistemáticamente en los casos importantes de evasión y fraude, a fin de garantizar que los contribuyentes cumplan sus obligaciones. Esta dimensión evalúa el uso de auditorías y de investigaciones sobre fraude gestionados y reportados conforme a un plan documentado destinado a mejorar el cumplimiento.

La OGT de la MPC no cuenta con un Plan documentado de fiscalización orientado a mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, pero sí realiza acciones de fiscalización de los predios en la jurisdicción.

La MPC, a través de la Oficina de Tesorería, realiza constantemente arqueos inopinados, revisa la recaudación del día por todo tipo de ingreso y contrasta con los recibos de ingresos emitidos por los responsables, todo ello con la finalidad de minimizar la fuga de ingresos.

Por lo tanto la presente dimensión se califica con D.

19.4 Seguimiento de los atrasos en la generación de ingresos

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

Las administraciones de ingresos fiscales deben prestar suma atención a la gestión de los pagos atrasados para asegurarse de que los montos adeudados al gobierno subnacional presupuestario se administren activamente y se establezcan procesos que permitan acelerar el pago de la deuda. De este modo, las administraciones de ingresos fiscales maximizarán la recaudación de los atrasos antes de que se vuelvan incobrables. Para que el proceso de gestión de los pagos atrasados pueda considerarse integral, deberá incluir el registro de la información sobre dichos pagos y facilitar su cobro durante el año en que vencieron.

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

Asimismo los EEFF de 2015 reflejan los saldos de cuentas por cobrar de dudosa recuperación al 31 de diciembre de 2015, ascendentes a S/ 8'627, 014.03, como se evidencia en la Nota N° 5 - Cuentas por Cobrar. La recaudación de ingresos al 31 de diciembre de 2015 se resume a continuación.

Cuadro 3.15
Recaudación de Ingresos de la MPC al 31-12-2015

Ingresos tributarios		
4102.010101	Predial	12'523,788.78
4102.010201	Alcabala	2'384,899.85
4102.020101	Al Patrimonio Vehicular	3'485,942.81
4105.0302	Sanciones Tributarias y Aduaneras	19,328.07
4103.030304	Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	1'000,350.82
4103.030305	Impuesto a los Juegos de Maquina Tragamonedas	2'097,687.40
TOTAL		21'511,997.73

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Oficina de Contabilidad de la MPC.

ID-20 Contabilidad de los ingresos (M1)

Este indicador evalúa los procedimientos de registro y reporte de la generación de ingresos, la consolidación de los ingresos recibidos y la conciliación de las cuentas de los ingresos tributarios. Abarca los ingresos tributarios y no tributarios recaudados por el GN. El alcance es al momento de la evaluación.

Según Resolución Directoral N° 002-2007-EF/77.15 se aprobó la Directiva N° 001-2007-EF/77.15 - Directiva de Tesorería, instrumento legal en el que se establecen las disposiciones y procedimientos generales relacionados con la ejecución financiera y demás operaciones de tesorería. Para el desarrollo del presente indicador se tomó en cuenta lo correspondiente al Capítulo I: Ejecución financiera de ingresos distintos de recursos ordinarios.

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

20.1. Información sobre recaudación de ingresos

Evalúa la medida en que un gobierno subnacional presupuestario, o un órgano con funciones similares, coordina las actividades de administración de ingresos fiscales y reúne, explica y comunica puntualmente información sobre los montos recaudados.

La OGT recibe, en su centro de recaudación, los pagos por impuestos municipales, las tasas por servicios y las multas de parte de los contribuyentes. Los pagos se realizan en efectivo y se entregan diariamente a la caja central del Tesoro Municipal, generando en cada caso un recibo de ingresos como documento sustentatorio.

En los EEFF al 31 de diciembre de 2015 de la MPC, se evidencia que la captación por concepto de ingresos tributarios ascendió a S/. 21'511,997.73.

Cuadro 3.16
Recaudación de Ingresos tributarios de la MPC al 31-12-2015

Ingresos tributarios		
4102.010101	Predial	12'523,788.78
4102.010201	Alcabala	2'384,899.85
4102.020101	Al Patrimonio Vehicular	3'485,942.81
4105.0302	Sanciones Tributarias y Aduaneras	19,328.07
4103.030304	Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	1'000,350.82
4103.030305	Impuesto a los Juegos de Maquina Tragamonedas	2'097,687.40
TOTAL		21.511.997.73

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del HT -1 - Balance Constructivo de la MPC.

En cuanto a los ingresos no tributarios, igualmente se verifica y registra en forma diaria en el Módulo Administrativo del sistema SIAF SP.

En los EEFF de la MPC, al 31 de diciembre de 2015, se evidencia que la captación por concepto de ingresos no tributarios, ascendió a S/. 9'630,046.47.

Cuadro 3.17
Recaudación de Ingresos no tributarios de la MPC al 31-12-2015

Ingresos no tributarios		
4301.050101	Venta de publicaciones	1,880.60
4301.090102	Venta de bases para licitación pública, concurso público y otros	2,605.00
4302.010101	Registro Civil	62,216.60
4302.010105	Expedición de partidas certificadas	36.00
4302.010401	Certificados domiciliarios	10,755.50
4302.010499	Otros derechos administrativos generales	24,308.14
4302.030101	Carnets	19,420.00
4302.040104	Certificados	24,892.20
4302.040106	Carnets y/o tarjetas de atención	254,550.20
4302.040199	Otros derechos administrativos de salud	956.56
4302.050101	Expedición de títulos de propiedad	22,863.00
4302.050199	Otros derechos administrativos de vivienda	741.00
4303.050201	Licencia de construcción	360,789.63
4303.050202	Inspección ocular	9,776.00
4303.050203	Estudios urbanos y saneamiento físico	142,164.60
4303.050299	Otros derechos administrativos de construcción	698,651.99
4302.080102	Trámite por tránsito vehicular	17,196.18
4302.080103	Derechos de permiso de operación	263,303.65
4302.080105	Guardiania	215,860.66
4302.080106	Estacionamiento de vehículos	853,309.10
4302.080199	Otros derechos administrativos de transporte	3'281,469.09
4302.090102	Certificaciones y manifestaciones	8,549.28
4302.090104	Licencias de funcionamiento y otros	263,035.65
4302.090105	Puestos, Kioskos y otros	54,564.68
4302.090106	Anuncios y propaganda	7,849.54
4302.100101	Formularios	62,049.24
4302.100105	Certificaciones diversas	2,277.04
4302.100199	Otros derechos administrativos	384,490.19
4303.030299	Otros servicios culturales y recreativos	32,963.00
4303.040101	Atención médica	763.60
4303.040102	Atención dental	8,177.00
4303.040107	Servicio de tóxico	4,101.40
4303.040201	Exámenes de laboratorio	491.10

Ingresos no tributarios		
4303.040399	Otros servicios de salud	6,226.40
4303.050101	Edificios e instalaciones	815,026.34
4303.050201	Maquinaria y equipo	28,198.24
4303.090201	Baños municipales	452,501.10
4303.090206	Servicios de mantenimiento y reparación	0.00
4303.090217	Servicios de reconocimiento de carnes y otros	568,450.30
4303.090223	Limpieza pública	196,561.79
4303.090224	Serenazgo	151,878.48
4303.090217	Parques y Jardines	314,146.40
TOTAL		9'630,046.47

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del HT -1 - Balance Constructivo de la MPC.

Debido a que la Oficina de Tesorería de la MPC recibe de todas las áreas recaudadoras, por tipo de ingreso, el detalle de los mismos, que además se consolidan un único informe, corresponde calificar esta dimensión con A.

20.2. Transferencia de los ingresos recaudados

Analiza la prontitud de las transferencias de los ingresos recaudados a la Tesorería de la MPC o a otras entidades específicas. Es esencial asegurarse de que los fondos estén disponibles lo más pronto posible para respaldar la gestión de caja y, en última instancia, el gasto.

Las transferencias de los ingresos recaudados a las cuentas de la Tesorería deberán ser reales y se deberá procurar reducir al mínimo el ingreso fiscal en tránsito. Idealmente, se deberán transferir todos los ingresos a la Tesorería.

La Oficina de Tesorería es el área responsable designada legalmente para cumplir con esta función.

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

Por lo tanto, el presente indicador se califica con A.

20.3. Conciliación de cuentas sobre ingresos

Evalúa la medida en que se calculan regularmente y se concilian puntualmente los montos agregados de los avalúos tributarios/los cargos, los ingresos recaudados, los atrasos y las transferencias a la Tesorería. Esto permite garantizar que el sistema de recaudación y transferencia funcione conforme a lo previsto, y que se controlen y reduzcan al mínimo el nivel de atrasos y los ingresos fiscales en tránsito.

La OGT cuenta con una base de datos de los contribuyentes, en la que se pueden verificar los tipos de tributos asociados a cada uno y las deudas tributarias adeudadas. Por otro lado, la recaudación por todo tipo de concepto, diariamente se informa a la Tesorería a través de

reportes y se entrega el dinero recaudado al responsable para su depósito en cuenta. De esa manera se asegura la disponibilidad de caja.

Con respecto a la conciliación de cuentas de ingresos, la oficina de Tesorería de la MPC lleva a cabo, anualmente, una conciliación completa de la recaudación de todos los impuestos y de las transferencias efectuadas, con lo cual se corrobora la totalidad de la recaudación efectiva.

La conciliación de cuentas de ingresos se realiza al final del ejercicio y dentro de los dos meses siguientes. Debido a que solo existe una base de datos de deudas tributarias por contribuyente, esta conciliación no se realiza sobre los avalúos ni sobre los atrasos generados.

En este caso la dimensión se califica con C.

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

Este indicador evalúa la medida en que la OGT de la MPC puede prever los compromisos y las necesidades de efectivo, además de proporcionar información confiable sobre la disponibilidad de fondos a las entidades presupuestarias para la prestación de servicios. El alcance para la dimensión 21.1 es al momento de la evaluación. Para las dimensiones 21.2, 21.3 y 21.4, el alcance es el último ejercicio fiscal finalizado.

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

Evalúa la medida en que la OGT de la MPC 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 Banco de la Nación (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.

En la tesorería de la MPC, los ingresos recaudados por todo tipo de concepto (como i) impuestos y contribuciones obligatorias, ii) venta de bienes y servicios y derechos administrativos, y iii) rentas de la propiedad real o financiera) se concilian y consolidan diariamente. Al respecto, es responsabilidad del cajero centralizador recibir en forma diaria los fondos del efectivo recaudados por cada cajero, generando un reporte por cada uno. Dichos reportes son enviados al Cajero General.

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, recaudación y contabilización en los Módulos Administrativo y Contable del SIAF SP; y a Presupuesto para que conozca el nivel de ingreso recaudado por rubro.

Cabe señalar que la consolidación de los saldos de caja es un proceso delicado y complejo, para lo cual el uso de subcuentas de gasto articuladas a la CUT (cuenta principal de la DGETP, cuentas bancarias de las cuales es titular y todas las cuentas bancarias donde se manejen fondos públicos, independientemente de la fuente de financiamiento y del titular de las mismas), garantizan la consolidación de estos saldos de caja en forma automática; se entiende que previamente existen procesos de control del efectivo recaudado y depositado dentro de los plazos establecidos en la normatividad vigente, tal y como se ha explicado previamente en este informe.

En base al sistema de la CUT, los saldos bancarios, se concilian y consolidan diariamente, utilizando para tal fin el libro auxiliar contable y el libro auxiliar bancos, que se emiten del Módulo Administrativo y del Módulo Contable del sistema SIAF SP, respectivamente.

Por todo ello, se califica esta dimensión con A.

21.2. Previsiones y seguimiento sobre la disponibilidad de efectivo

Evalúa la medida en que la tesorería de la MPC proyecta y lleva a cabo un seguimiento de los compromisos y el flujo, a fin de 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.

En la MPC, durante el año 2015 se realizó la previsión de la disponibilidad de efectivo para el ejercicio en preparación, tomando como referencia el PIA de ingresos del año vigente. Además se incluyeron en esta previsión las fechas probables de las asignaciones financieras provenientes del MEF.

En conclusión, la MPC cumple con preparar la previsión de la disponibilidad de efectivo para el ejercicio, razón por la cual corresponde calificar a la presente dimensión con C.

21.3. Información sobre límites máximos para compromisos

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

En algunos sistemas, los fondos son liberados por el ministerio encargado de las finanzas a las entidades presupuestarias, por etapas, durante el ejercicio presupuestario. En otros, la sanción de la ley de presupuesto anual confiere plena autoridad para comprometer y efectuar gastos desde el inicio del ejercicio Sin embargo, el MEF, la Tesorería u otra organización a nivel central puede, en la práctica, imponer limitaciones a las entidades presupuestarias sobre la

generación de nuevos compromisos y la realización de los pagos correspondientes, cuando se plantean problemas de flujo de efectivo.

Con respecto a la información sobre límites máximos de compromiso, ésta se sujeta a lo establecido en el Art. 4 de la Ley N° 30281, sobre las acciones administrativas en la ejecución del gasto público, numeral 4.1. Las entidades públicas sujetan la ejecución de sus gastos a los créditos presupuestarios autorizados en la Ley de Presupuesto del Sector Público, aprobada por el Congreso de la República, 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, numeral 4.2. Todo acto administrativo, acto de administración o resolución administrativa que autorice gastos, no es eficaz si no cuenta con el crédito presupuestario correspondiente en el presupuesto institucional. Tampoco si condiciona el gasto a la asignación de mayores créditos presupuestarios. Dicha medida se encuentra bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Oficina de Presupuesto y del jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces. En conclusión, las entidades públicas no pueden asumir un compromiso sin contar con la disponibilidad presupuestaria.

A su vez, la programación de compromiso anual (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 MMM, las reglas fiscales y la capacidad de financiamiento del año fiscal respectivo. Esto se hace en un marco de disciplina, prudencia y responsabilidad fiscal.

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 coordinación con la Dirección General Asuntos Económicos y Sociales del MEF.

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

En el año fiscal 2015, la MPC tuvo desde el inicio de la ejecución una PCA al 100% del presupuesto inicial aprobado, así como del modificado. Con esta opción presupuestal, mediante la cual el MEF liberó la utilización de fondos por el equivalente al presupuesto total aprobado, la MPC estuvo en condiciones, desde el primer mes, de planificar y comprometer todos los gastos con cargo al presupuesto total municipal.

Por lo tanto, se califica a la presente dimensión con A.

21.4 Importancia de los ajustes presupuestarios en el curso del ejercicio

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

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

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

La evidencia recogida indica que durante 2015, la MPC realizó 3,399 modificaciones internas, de tipo 3.

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

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

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

Este indicador mide el grado en que existen atrasos en el pago de gastos y la forma en que se está tratando de resolver y controlar todo problema sistémico en este sentido. El alcance para la dimensión 22.1 son últimos tres ejercicios fiscales finalizados y para la dimensión 22.2 es el momento de la evaluación.

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto N° 28411, 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. Vencido el plazo indicado y no habiéndose efectuado el pago, se procede con la anulación del registro presupuestario efectuado, considerándose estos montos dentro del volumen de atrasos en el pago de gastos.

En la MPC se ha evidenciado una alta concentración de gastos devengados en el mes de diciembre, a fin de evitar reversiones al tesoro público de la fuente de financiamiento de recursos ordinarios (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.

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

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

22.1 Volumen de los atrasos en el pago de gastos

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.

Los evaluadores deben formular comentarios acerca de cualquier cambio reciente en dicho volumen durante el período que se examina.

En la MPC, para establecer el volumen de atrasos en el pago de gastos, se tomó como referencia la información que se encuentra en el portal de transparencia del MEF (consulta amigable), de los años 2013, 2014 y 2015. Se realizó la comparación del gasto devengado con el gasto girado al cierre de los años evaluados, evidenciándose diferencias de gasto devengado no girado dentro de los plazos establecidos, lo cual representa un volumen de atrasos en el pago de gastos en los años evaluados.

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

A través de consultas y seguimiento de la ejecución del gasto, se puede evidenciar el PIA, el PIM, la ejecución de ingreso en la fase de recaudado y la ejecución de gasto en las fases de compromiso, devengado y girado correspondientes a las Unidades Ejecutoras de los distintos niveles de gobierno.

En la MPC, el volumen de atrasos en el pago de gastos no supera el 2% del gasto total para los años 2013, 2014 y 2015, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.18
Atrasos de pagos de la MPC, años 2013-2015

Año	PIA	PIM	Ejecución			Devengado no girado	% de atraso
			Devengado	2% gasto total	Girado		
2013	101'595,359	154'330,213	136'047,680	2'720,954	135,946,258	101,422	0.07
2014	99'338,851	159'777,405	145'656,832	2'913,137	145,530,573	126,259	0.09
2015	94'746,592	134'954,358	120'407,901	2'408,158	120,310,166	97,735	0.08

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Portal de Transparencia Económica del MEF.

22.2 Seguimiento a los atrasos en el pago de gastos

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

En el caso de la MPC, se realiza el seguimiento a los atrasos en el pago de gastos al cierre de cada ejercicio fiscal, es decir, anualmente. Se elabora una lista de gastos devengados no girados por diferentes conceptos; por ejemplo, la compra de activos no financieros, el reembolso de viajes en comisión de servicio, la compra de bienes y servicios, las contribuciones sociales, entre otros. La entidad emite una resolución de reconocimiento de compromisos no pagados y se imputan dichos compromisos a los créditos presupuestarios aprobados para el nuevo año fiscal.

En cuanto a la solicitud dirigida al MEF, mediante sistema SIAF SP, para autorizar pagos en la MPC, este proceso se realiza todos los meses para cumplir con los giros de los compromisos asumidos por la entidad. Sin embargo, el cálculo de atrasos en el pago de gastos se realiza anualmente al cierre del ejercicio.

Por lo evidenciado, la dimensión se califica con C.

ID-23 Controles de la nómina (M1)

Este indicador evalúa la gestión de la nómina de los funcionarios y servidores públicos de la MPC y su relación con el presupuesto, la base de datos del personal y los registros individuales del personal adscrito. El alcance para las dimensiones 23.1, 23.2 y 23.3 es el momento de la evaluación, y para la dimensión 23.4, los últimos tres ejercicios fiscales finalizados (2013, 2014 y 2015).

El artículo 86 del Reglamento de la Carrera Administrativa establece que la entidades públicas organizan y mantienen actualizado el registro de sus funcionarios y servidores, tanto activos como cesantes, así como el correspondiente escalafón, bajo responsabilidad de la oficina de personal o la que haga sus veces. Asimismo, en el siguiente artículo estipula que el registro de funcionarios y servidores será organizado de manera uniforme en todas las entidades públicas, teniendo en cuenta la carrera administrativa y el sistema único de remuneraciones.

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

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

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

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

Esta dimensión evalúa el grado de integración entre los datos del personal, la nómina y el presupuesto. La nómina debe elaborarse a partir de una base de datos que proporciona una lista de todo el personal al que debe pagarse todos los meses. Dicha base de datos 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.

La MPC cuenta con un sistema propio denominado Sistema de Personal y Recursos Humanos. Dentro de este sistema existe un Módulo de Contratos, donde se encuentra registrada toda la nómina de personal bajo cualquier modalidad de contrato. La base de datos se actualiza y revisa de manera oportuna para asegurar la información y la generación de la planilla de haberes a cargo de la Oficina de Personal. Además sirve de base para el cálculo de la planilla de remuneraciones y su posterior pago de haberes.

La MPC tiene actualizado su Cuadro de Asignación de Personal, el cual fue modificado y aprobado mediante ordenanza municipal N° 021-2014-MPC, debido a la adición de 8 plazas orgánicas.

La nómina de la MPC también se encuentra actualizada. Existe actualmente un sistema que facilita emitir reportes y validar la consistencia de la misma, que tiene relación directa con el cuadro de cargos y el presupuesto asignado a cada uno, y es de utilidad para la elaboración, mes a mes, de la planilla de haberes.

La Oficina de Personal de la MPC registra en el sistema todos los cambios producidos en la nómina de personal. Esta base de datos actualizada se verifica, actualiza y valida con los datos del mes anterior, facilitando el cálculo de la planilla. La contratación y la promoción de personal se controlan mediante una lista de cargos aprobados y se aprueban mediante ordenanzas municipales.

Por lo tanto, para esta dimensión la MPC tiene una calificación de desempeño de B.

23.2 Gestión de cambios a la nómina

Esta dimensión evalúa la puntualidad en la introducción de cambios en los datos del personal y de la nómina. Es decir, 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.

En la MPC la gestión de cambios a la nómina, como el registro de un nuevo trabajador o la actualización de datos, se realiza en forma trimestral, en el aplicativo mencionado con anterioridad. De esta manera se verifica si todos los cambios a la nómina se han introducido en el sistema. De lo contrario se efectúan los ajustes retroactivos según corresponda.

La evidencia recogida indica que los cambios que se realizan a la nómina están sustentados en documentos que autorizan dichas modificaciones como resoluciones u ordenanzas de la máxima autoridad administrativa.

En tal sentido, la MPC obtiene un calificativo de B.

23.3 Controles internos a la nómina

Esta dimensión 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.

Con respecto a los controles internos a la nómina en la MPC, son realizados exclusivamente por el área de personal. En ella, es de responsabilidad de un funcionario evaluar periódicamente la nómina registrada en el sistema, específicamente en el Módulo de Contratos. Apenas se realiza un cambio, se registra en el sistema. La actualización es inmediata con el escaneo del documento que genera el cambio. Este registro lo realiza personal autorizado por la jefatura de personal.

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

Por lo tanto, la calificación otorgada a la MPC es A.

23.4 Auditoría a la nómina

Esta dimensión 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, subsanando cuando sea necesaria la falta de datos.

La evidencia recogida indica que en la MPC, en los últimos tres ejercicios finalizados, se han realizado encuestas de personal o auditorías parciales de la nómina, sobre todo a la nómina de trabajadores de obras públicas.

Por lo evaluado, el calificativo obtenido en esta dimensión es C.

ID-24 Adquisiciones (M2)

Este indicador examina aspectos clave de la gestión de las adquisiciones. Se centra en la transparencia de los mecanismos, la importancia de los procedimientos abiertos y competitivos, el seguimiento de los resultados de las adquisiciones y el acceso a mecanismos de apelación y resarcimiento. El alcance de la evaluación del presente indicador es el último ejercicio fiscal finalizado.

La MPC rige sus procesos conforme a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1017 y la Ley N° 30225 - Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento de aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF.

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

La Oficina de abastecimiento de la MPC es la responsable de la preparación, conducción, realización y culminación de los procesos de selección. Sin embargo, determinados procesos deberán estar a cargo de un comité de selección según corresponda.

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

24.1 Seguimiento de las adquisiciones

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 el 2015.

La Oficina de Abastecimientos de la MPC, además de registrar toda la información en el SEACE, mantiene el acervo documentario debidamente ordenado y clasificado procedente de las contrataciones efectuadas, así como la base de datos con información relevante, que incluye el valor de los contratos adjudicados respecto a los bienes, servicios y obras, nombre o razón social de los proveedores adjudicados. Se consignan datos precisos y completos de todos los métodos de adquisición de bienes y servicios superiores a tres Unidades Impositivas Tributarias (UIT). De igual manera se realiza un seguimiento de las adquisiciones y contrataciones menores a tres (3) UIT; 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.

Por lo tanto, en esta dimensión la MPC recibe la calificación A.

24.2 Modalidades de las adquisiciones

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 la Decreto Legislativo N° 1017, son competitivos a excepción de las contrataciones por exoneración y las contrataciones de hasta ocho (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 la convocatoria sea pública, lo cual permite la participación de cualquier postor.

Los métodos de contratación pública, según la Decreto Legislativo N° 1017, 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 la página web del OSCE existe un módulo para consultar las contrataciones por región y por tipo de entidad. Producto de esa consulta se preparó el siguiente cuadro ilustrativo, donde se evidencia que durante 2015 se llevaron a cabo, en la MPC, 752 procesos adjudicados por métodos competitivos, cuyo valor asciende a S/ 27.7 millones y 1,369 procesos adjudicados procedentes de contrataciones de hasta 8 UIT que ascienden a S/ 10.30 millones.

Cuadro 3.19

Distribución de la contratación pública por método de contratación en la MPC, año 2015
(En millones de soles)

Tipo de Contratación	Numero	Valor	Participación en el Total (%)
Adjudicación directa pública	23	6.10	16.05
Adjudicación directa selectiva	112	8.60	22.63
Adjudicación de menor cuantía	219	5.60	14.74
Convenio marco	392	0.80	2.11
Concurso público	0	0.00	0.00
Licitación pública	5	6.50	17.11
Régimen especial	1	0.10	0.26
Total por competencia	752	27.70	72.89
Exoneración	0	0.00	0.00
Contrataciones hasta 8 UIT	1369	10.30	27.11
Total sin competencia	1369	10.30	27.11
Total tipo de contratación	2121	38.00	100

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Módulo Conosce de la 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 72.89% del valor total, porcentaje que incluye las adjudicaciones directas consideradas por norma legal como métodos competitivos de selección.

Debido a que el porcentaje obtenido es mayor al valor total de los contratos, la calificación que obtiene la MPC en esta dimensión es B.

24.3 Acceso público a la información sobre las adquisiciones

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

El marco jurídico que rige las adquisiciones del Estado Peruano es el Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento D.S. N° 184-2008-EF; y el D.S. N° 138, que modifica algunos artículos del D.S. N°184-2008-EF. La Directiva N° 005-2009-OSCE/CD uniformiza los criterios de la elaboración y publicación de los planes anuales de contrataciones.

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

El órgano de contrataciones de la MPC carga la información sobre adquisiciones en el portal de transparencia de manera completa y confiable, poniéndola así a disposición del público. Se puede acceder a información sobre los procesos de contrataciones de bienes y servicios y obras por meses y por años.

Cabe precisar que en el SEACE, la información clave sobre las adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales (marco jurídico, planes de adquisición, oportunidades de licitación, adjudicación de contratos, datos de reclamaciones interpuestas, estadísticas anuales), se encuentra disponible al público. La información se proporciona por región, por tipo de entidad, por objeto y por tipo de proceso.

Cuadro 3.20

Acceso público a la información sobre las adquisiciones de la MPC, año 2015

Información acceso al público	(Sí/No)	Documento explícito	Ubicación
1) Marco Jurídico y reglamento de las adquisiciones	Sí	Decreto Legislativo N° 1017 Ley de Contrataciones el Estado y su Reglamento - Decreto Supremo N° 184-2008-EF	La normativa se encuentra disponible en el enlace http://portal.osce.gob.pe/osce/content/ley-de-contrataciones-del-estado-y-reglamento
2) Plan de adquisición del Sector Público	Sí	Planes anuales de adquisiciones	El Plan anual de contrataciones (PAC) de la MPC se encuentra en el siguiente enlace: <a href="http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?scriptdo=PKU_PROCESOS_PLAN_ANUAL.doview&ag_eue_codigo=749&ag_anho=2015&ag_codigo=35&_CALIFICADOR=_PORTLET.1.103.0.20.79&_REGIONID_=1&_PORTLETID_=103&_ORDERID_=0&_PAGEID_=20&_CONTENTID_=79&_USERID_=<!--USERID-->&_PRIVILEGEID_=1">http://www2.seace.gob.pe/Default.asp?scriptdo=PKU_PROCESOS_PLAN_ANUAL.doview&ag_eue_codigo=749&ag_anho=2015&ag_codigo=35&_CALIFICADOR=_PORTLET.1.103.0.20.79&_REGIONID_=1&_PORTLETID_=103&_ORDERID_=0&_PAGEID_=20&_CONTENTID_=79&_USERID_=<!--USERID-->&_PRIVILEGEID_=1
3) Oportunidades de licitación	Sí	Página web del OSCE – SEACE	El proveedor deberá revisar el SEACE y determinar a qué proceso de selección de la municipalidad desea registrarse como participante. http://www2.seace.gob.pe/
4) Adjudicación de contratos (propósito, contratista y valor)	Sí	Acta de buena pro del proceso de selección	El contratista, postor, participante o terceras personas pueden revisar a través del SEACE la publicación de contratos de la municipalidad en el proceso de selección, según su interés. http://www2.seace.gob.pe/
5) Datos acerca de la resolución de las reclamaciones en materia de adquisiciones	Sí	Resoluciones del tribunal	El contratista, postor, participante o terceras personas pueden revisar a través del SEACE la publicación de las resoluciones emitidas por la Municipalidad o el 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	Portal informático CONOSCE	http://bi.seace.gob.pe/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AConsulta%20Amigable%3Atest01.wcdf/generatedContent

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la MPC.

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, en esta dimensión se obtiene una calificación de A.

24.4 Gestión de las reclamaciones en materia de adquisiciones

Esta dimensión evalúa la existencia y la eficacia de un mecanismo independiente para la resolución de reclamaciones administrativas de la MPC. Un buen sistema de adquisiciones permite a los actores interesados acceder a dicho mecanismo como parte del sistema de control, 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.

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; cuenta con autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones y los vocales del Tribunal son expertos elegidos por concurso público, conforme al Decreto Legislativo N° 1017-2007, Art. 63.

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

El recurso de reclamación o apelación, se presenta cuando un postor se siente afectado en la emisión del resultado del otorgamiento de la buena pro en un proceso de selección. El procedimiento que se sigue es el siguiente: se presenta el documento de reclamo por mesa de partes debidamente fundamentado dentro de los 5 días hábiles de otorgada la buena pro. Este documento es derivado a la Oficina de Asesoría Legal, quien en un plazo de 3 días emite opinión e informe sustentando las acciones del comité, dando la razón o descartando la reclamación. El informe es elevado a Gerencia Municipal para su evaluación, quien emite la Resolución Gerencial dando respuesta al solicitante.

Cuadro 3.21

Criterios de valoración para las reclamaciones en adquisiciones públicas de la MPC

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	En la MPC, las reclamaciones son examinadas por un organismo que no participa de manera alguna en las transacciones de adquisiciones ni en el proceso que conduce a las decisiones sobre la adjudicación de contratos, debido a que los encargados de resolver las reclamaciones son externos como la Oficina de Supervisión del OSCE, los vocales del Tribunal son expertos elegidos por concurso público conforme al Decreto Legislativo N° 1017-2007, Art. 63).
2) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas.	Sí	Las reclamaciones son examinadas por un organismo que no aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de los actores interesados; en el caso del Tribunal la Ley solo aplica cargos en caso de desistimiento al 100% de la garantía (D.S. N° 184-2008-EF, Art. 120).

3) Sigue procedimientos claramente establecidos y de acceso público para la presentación y resolución de las reclamaciones.	Sí	El Tribunal tramita el recurso con procedimientos claramente establecidos conforme lo indica el Art. 116 del D.S. N° 138-2012-EF.
4) Ejerce la facultad de suspender el proceso de adquisiciones.	Sí	El Tribunal, al ejercer facultad resolutoria, puede suspender el proceso de adquisiciones, conforme lo establece el D.S. N° 184-2008-EF, Art. 119.4.
5) Toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones.	Sí	El Tribunal de contrataciones toma decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones, conforme al D.S. N° 138-2012-EF, Art. 116, numeral 10.
6) Toma decisiones que son de cumplimiento obligatorio para todas las partes (sin impedir el acceso posterior a una autoridad superior externa).	Sí	Las decisiones que toma el Tribunal son de cumplimiento obligatorio conforme al D.S. N° 184-2008-EF, Art. 123.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la MPC.

El resultado muestra que la MPC cumple con los 6 criterios de valoración para las reclamaciones en las adquisiciones públicas, obteniendo una calificación de A.

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

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

La normativa para los controles del gasto público se sujeta a la Ley N° 27785 - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República³⁴ y la guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado³⁵, como documento orientador para la gestión pública y el control gubernamental. Reúne lineamientos, herramientas y métodos que permiten realizar una adecuada implementación del Sistema de Control Interno (SCI) en la gestión de las operaciones de la entidad, con la finalidad de fortalecer la organización y contribuir al logro de sus objetivos, siempre de acuerdo con la naturaleza de sus actividades.

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

En la MPC, 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

³⁴ Art. 7° de la Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República y sus modificatorias.

³⁵ Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG.

presupuestarios aprobados en el presupuesto para el año fiscal, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 34 de la ley antes mencionada; de realizar acciones que contravengan lo antes establecido, se generan las responsabilidades correspondientes.

Para su funcionamiento, la MPC tiene implementados documentos de gestión alineados a sus objetivos, tales son el ROF y el Manual de Organización y Funciones (MOF).

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

25.1 Separación de funciones

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

La MPC cuenta con documentos de gestión (ROF y MOF) que son técnico normativos, 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 explícitamente la separación de funciones en la generación del gasto público y las responsabilidades institucionales están claramente definidas.

Se evidencia que los procesos de autorización, registro, custodia de los activos y conciliación están separados y realizados por diferentes servidores y funcionarios; es el caso de la solicitud de certificación presupuestaria, la cual es realizada por un responsable del área de Abastecimiento y es aprobada por un funcionario responsable del área de Presupuesto a través del SIAF SP.

El registro del compromiso anual está a cargo de la Oficina de Abastecimiento y la de Personal para el registro de las planillas. La aprobación está a cargo del área de Presupuesto.

Debido a que la normativa vigente establece una adecuada separación de funciones para los diferentes momentos del gasto y las responsabilidades institucionales están claramente definidas, la MPC obtiene la calificación A.

25.2 Eficacia de los controles para los compromisos del gasto

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

En la MPC la certificación del presupuesto está definida de manera clara según la normatividad vigente del sistema nacional de presupuesto. A la vez está enmarcada en las funciones del aplicativo informático del sistema SIAF SP. “La certificación de crédito presupuestario, constituye un acto de administración cuya finalidad es garantizar que se cuenta con el crédito presupuestario disponible y libre de afectación, para comprometer un gasto con cargo al presupuesto institucional autorizado para el año fiscal respectivo, previo cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que regulen el objeto materia del compromiso. Dicha certificación implica la reserva del crédito presupuestario, hasta el perfeccionamiento del compromiso y la realización del correspondiente registro presupuestario, bajo responsabilidad del Titular del Pliego”, tal como lo establece la normatividad vigente. Para tal efecto, existen controles por parte del sistema que impiden que se puedan comprometer ni devengar gastos por cuantía superior al monto de los créditos presupuestarios autorizados, 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.

Respecto a los controles sobre la disponibilidad de efectivo para el pago, éstos se centran en las operaciones que se financian con recursos cuya responsabilidad de captación corresponde a la MPC, como son los recursos directamente recaudados (RDR) y los recursos determinados (RD). En este caso se aplica la herramienta de la PCA, que implica imponer topes de gastos presupuestales en el marco del presupuesto aprobado. De esta manera el desembolso se controla mediante los límites de gasto, en concordancia con la disponibilidad efectivamente captada.

En conclusión, debido a que dispone de controles que limitan eficazmente la generación de compromisos de gasto a la disponibilidad de efectivo prevista y a las asignaciones presupuestarias aprobadas, la MPC obtiene la calificación A.

25.3 Cumplimiento de las normas y los procedimientos de pago

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

En la MPC, las normas y procedimientos de pago se cumplen en todas las etapas del gasto público. El registro obligatorio del devengado reconoce la deuda de la institución respecto a un tercero. La norma señala que el devengado se registra hasta el 31 de diciembre del año vigente, y puede ser pagado hasta el 31 de enero del siguiente ejercicio. Los documentos fuente que sustentan el gasto devengado pasan controles previos al registro en el SIAF SP, para verificar la autenticidad de los mismos.

Los pagos a los proveedores se realizan en sus respectivas cuentas, según Código de Cuenta Interbancario CCI, y se valida el nombre y razón social del proveedor. El pago de la planilla de haberes al personal de planta es abonado electrónicamente a las cuentas personales de cada uno, procedimiento que es efectuado por la tesorería de la entidad y según cronograma de pagos establecido para tal fin.

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

Se ha evidenciado que algunas de las autorizaciones de pago, es decir el registro de los gastos girados, se retrasan por el incumplimiento en la entrega oportuna del expediente al área de tesorería para su trámite de giro respectivo.

En conclusión, en la MPC se evidencia que no todas las autorizaciones de pago cumplen con los procedimientos de pago establecidos en la normatividad. Sin embargo, se destaca que todas las excepciones están debidamente autorizadas y se justifican, según lo establecido en la práctica internacional.

Por lo tanto, corresponde calificar la presente dimensión con B.

ID-26 Auditoría Interna (M1)

Este indicador evalúa los estándares y procedimientos aplicados en la auditoría interna de la MPC. El período de evaluación de las dimensiones 26.1 y 26.2 es al momento de la evaluación. Para la dimensión 26.3 es el último ejercicio fiscal finalizado y para la dimensión 26.4 se evalúan los tres últimos ejercicios fiscales.

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

El OCI es el órgano de control institucional, conformante del SNC, cuya finalidad es llevar a cabo el control gubernamental en la entidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, 7° y 8° de la Ley del Sistema Nacional de Control³⁶, promoviendo la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la entidad, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de los servicios de control (simultáneo y posterior) y servicios relacionados, con sujeción a los principios enunciados en el artículo 9° de la Ley del Sistema Nacional de Control.

Para un desempeño independiente del control gubernamental, 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 de la MPC, para ejecutar las acciones de control durante el ejercicio, está enmarcada dentro del Plan Anual de Control, el mismo que es presentado y aprobado por la CGR. Este plan es de estricto cumplimiento por el OCI.

ID-26	Auditoría interna (M1)	D+
26.1	Cobertura de la auditoría interna	A
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	D

³⁶ Ley del Sistema Nacional de Control N° 27785.

26.1 Cobertura de la auditoría interna

Esta dimensión evalúa la medida en que la MPC está sujeta a la auditoría interna o supervisión por parte del OCI. La cobertura de la auditoría interna se mide como el porcentaje del ingreso o el gasto ejecutado en el año fiscal correspondiente, que se audita una vez finalizado el ejercicio.

Se ha evidenciado mediante informes de control interno que en la MPC se han realizado exámenes especiales en la mayoría de las áreas críticas de la entidad, como exámenes especiales a la Dirección de Abastecimiento, para examinar los procesos de selección, a la Sub Gerencia de Obras, para evaluar el avance de ejecución de los proyectos de inversión, y a la Oficina de Tesorería, para examinar la recaudación de los tributos municipales.

Cabe señalar que el OCI de la MPC cubre a toda la entidad, es decir, su alcance es a todas las áreas que componen su estructura orgánica. Si bien existen auditorías internas que se han realizado en las áreas consideradas críticas y que son responsables de llevar a cabo procesos de selección o recaudación ingresos fiscales, existen otras cuyo fin es evaluar el avance físico de las obras, para corroborar el resultado con el horizonte del proyecto de inversión.

En conclusión, la presente dimensión se califica con A.

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, cumplimiento de las normas y los procedimientos), la función de auditoría interna asegura solo parcialmente que los controles internos sean adecuados y eficaces. Para mostrar que se observan las normas profesionales se necesita un enfoque más amplio y pruebas de que existe un proceso de garantía de calidad.

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

El OCI de la MPC realizó acciones de control basado en el Plan Anual de Control. Se evidencia efectuó exámenes especiales en áreas de alto riesgo. Dentro del área de Abastecimiento encargada de las compras estatales, la acción de control estuvo alineada al seguimiento de los procesos de selección, desde la convocatoria hasta la entrega de los bienes.

Asimismo se realizaron exámenes especiales en las obras de mayor inversión, para asegurar que la compra total de materiales se encuentre al pie de obra y que el personal se encuentre trabajando en obra. En conclusión, las actividades de auditoría interna se basan en los principios del control gubernamental que son de cumplimiento obligatorio de las entidades públicas, y garantizan que la acción de control sea siempre de carácter integral y que la evaluación de procesos sea completa, para asegurar para asegurar la eficacia de los controles internos.

El OCI de la MPC rige sus acciones de control en los principios de control gubernamental. Esto asegura la calidad de la función de auditoría interna, que concentra sus actividades en

evaluaciones de suficiencia, y se ajusta a las normas generales para el ejercicio profesional, con atención especial en áreas de alto riesgo.

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

26.3 Ejecución de auditorías internas y presentación de informes

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

La Ley N°27785 – Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en su artículo 22, indica que es atribución del Contralor General aprobar los planes anuales de control; y en el artículo 10 se señala que los informes de auditoría son consecuencia de las acciones de control, los mismos que se formulan para mejorar la gestión de la entidad, incluyendo el señalamiento de responsabilidades que, en su caso, se hubieran identificado. Sus resultados se exponen al Alcalde, salvo que se encuentre comprendido como presunto responsable civil y/o penal.

El OCI de la MPC presenta el Plan Anual de Control a la CGR para su aprobación en noviembre de cada año, para su aprobación y ejecución a partir de enero del siguiente año.

Como consecuencia de la aplicación de estos planes, se realizan las acciones de control y se emiten los informes de auditoría competentes, que son remitidos al Alcalde, con copia a la CGR.

En la MPC, en el último ejercicio fiscal, y según el Plan Anual de Control, se programaron 52 acciones de control. Todas las auditorías internas programadas se cumplieron, sin dejar pendientes.

En razón de la evidencia encontrada, la presente dimensión se califica con una A.

26.4 Respuesta a los informes de auditoría interna

Esta dimensión evalúa el grado en que la MPC (y sus autoridades) toman medidas en respuesta a las recomendaciones de la auditoría interna.

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

El OCI es el encargado de hacer el seguimiento a las medidas correctivas dos veces al año. El resultado de dicho seguimiento es informado a la CGR. El OCI realiza la verificación y seguimiento de las recomendaciones del informe de control, lo que constituye una responsabilidad exclusiva de este órgano, y se realiza únicamente a través del aplicativo establecido por la CGR.

En la MPC, los informes de control interno de los tres últimos años llegan a las áreas auditadas, sin embargo las respuestas a las recomendaciones de la auditoría interna son muy lentas. Del total de recomendaciones emitidas por el OCI durante los tres ejercicios fiscales

finalizados, el 30% se encuentra en proceso de implementación y solo el 10% ha sido implementado, evidenciándose un porcentaje mayor de recomendaciones pendientes de implementar (60%).

Cuadro 3.22
Información respuesta a los informes de auditoría interna en la MPC

AÑO	RECOMENDACIONES	PE	EP	IM	RE	NA
2013	28	8	19	1	0	0
2014	16	7	5	4	0	0
2015	35	32	0	3	0	0
TOTAL	79	47	24	8	0	0

Fuente: Órgano de Control Institucional, diciembre de 2016.

Leyenda: PE Pendiente EP En proceso IM Implementada
RE Retomada NA No aplicable

En conclusión, corresponde calificar a esta dimensión con una D.

Pilar VI Contabilidad y presentación de informes

En este acápite se presentan las dimensiones del indicador ID-27 al ID-29 de la metodología PEFA, con lo que se evalúa la consistencia de los informes financieros anuales, así como si 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.

ID-27 Integridad de los datos financieros (M2)

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

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

27.1. Conciliación de cuentas bancarias

Evalúa la oportunidad de la conciliación bancaria. Se debe realizar una comparación periódica y puntual entre los datos de las transacciones de las cuentas bancarias (en el Banco Central o en bancos comerciales) y los libros de caja; se deben informar los resultados y se deben tomar medidas para conciliar las diferencias. Dicha conciliación es fundamental para la integridad de los registros contables y los informes financieros.

La norma que dispone la conciliación de las cuentas bancarias es la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 y sus modificatorias. En su artículo 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, el artículo 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, solicitando al BN la regularización de operaciones no autorizadas que afecten dichos saldos.

La MPC realiza conciliaciones bancarias mensuales de todas las cuentas bancarias que mantiene en bancos de la ciudad. Maneja la sub cuenta de gasto que agrupa los rubros Foncomun, Canon, Recursos Ordinarios y Recursos Oficiales de Crédito. El proceso de conciliación bancaria se realiza utilizando los extractos bancarios, que emite la entidad bancaria, con los libros Auxiliares y Bancos que emite el SIAF SP, para verificar que todas las operaciones registradas de cargo y abono sean totalmente reales.

En el caso de la sub cuenta bancaria de gasto de la fuente de financiamiento RO, la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería N° 28693, en su artículo 17.1, establece que se registran las operaciones de pagaduría, las que se realizan sobre la base de autorizaciones aprobadas por la DGETP. En el proceso de ejecución del gasto efectuado de acuerdo a Ley, estas subcuentas bancarias de gastos se abren en el BN, a nombre de las correspondientes Unidades Ejecutoras, las mismas que son directamente responsables de su manejo.

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

27.2 Cuentas de orden

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

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

En cuanto a la conciliación de cuentas de orden, se realiza a través del análisis de cuenta, utilizando para ello el libro auxiliar estándar que se emite del sistema SIAF SP. En la MPC la

conciliación de cuentas de orden se realiza trimestralmente. Las cuentas se compensan, de manera oportuna, a más tardar al cierre del ejercicio.

Esta conciliación se realiza de manera automática a nivel presupuestal y financiero, para conocer los saldos a una fecha determinada, y se verifica a través del análisis de cuenta mediante sistema.

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

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

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

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

Por lo evidenciado, la presente dimensión se califica con B.

27.3 Cuentas de anticipos

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

La MPC otorga anticipos a proveedores de bienes y servicios y también a contratistas de obras públicas. Es decir, se ejecutan pagos anticipados a contratistas y proveedores por adquisiciones de bienes, servicios u otros, en el marco de contratos de adquisiciones públicas. También se realizan entregas a trabajadores para gastos de viaje, sujetas a rendición de cuenta dentro de los plazos establecidos por norma. Los anticipos a contratistas y proveedores se compensan de manera oportuna según acuerdos contractuales; sin embargo, existen entregas a trabajadores pendientes de rendición con los documentos sustentatorios.

En el Balance Constructivo al 31 de diciembre de 2015, 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, se efectúa el registro de operaciones de gasto en el sistema SIAF SP, y la conciliación de anticipos otorgados se realiza en forma trimestral.

De acuerdo con la información, la presente dimensión se califica 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: el acceso a la información, incluido el acceso de solo lectura y los cambios realizados en los registros mediante su creación y modificación; y la existencia de un órgano, una unidad o un equipo a cargo de verificar la integridad de los datos. Los registros de verificación de cambios constituyen un aspecto importante de la integridad de los datos, ya que permiten la rendición de cuentas individual, la detección de intrusos y el análisis de problemas.

La integridad de los datos financieros se sujeta a las disposiciones adicionales de la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15, aprobada por Resolución Directoral N° 002-2007-EF/77.15 y modificatorias.

Según la Resolución Directoral N° 050-2012-EF/52.03 del 8 de noviembre de 2012, se establece la obligación de registrar a 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 mencionada, para cuyo efecto es obligatorio que las Unidades Ejecutoras registren los datos del personal designado según la respectiva resolución de designación o de modificación 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 establece el uso de las claves de acceso y códigos de usuario. Los responsables titulares y suplentes de las cuentas bancarias generan su respectiva clave de acceso de cuatro (4) dígitos, denominada 'Clave Tesoro Público', en las oficinas del BN, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 040-2011-EF/52.03. Para obtener el correspondiente código de usuario, dichos responsables acceden a la siguiente dirección electrónica: <http://apps2.mef.gob.pe/appBn/index.jsp>. Las mencionadas claves electrónicas y códigos de usuario son personales e intransferibles.

En la MPC, 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. Además, los registros presupuestales y financieros se encuentran debidamente protegidos.

Por lo tanto, esta dimensión se califica con A.

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

Este indicador evalúa la integridad, precisión y puntualidad de la información sobre la ejecución presupuestaria. Los informes presupuestarios deben ser coherentes con el alcance y las clasificaciones presupuestarias para permitir el seguimiento del resultado presupuestario y, en caso necesario, el uso puntual de medidas correctivas. El período de evaluación se enmarca en 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. Asimismo, a lo dispuesto a la Ley 28708 - Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad, cuya información presupuestaria a presentar tiene un tratamiento en la Cuenta General de la República, tomando las clasificaciones económica, funcional y geográfica sobre los gastos acumulados del ejercicio fiscal. Estas disposiciones normativas establecen la medición o comparación de la ejecución con respecto al PIM.

Además, la directiva N° 005-2014-EF/51.01 - Preparación y presentación de información financiera, presupuestaria trimestral y semestral por las entidades usuarias del sistema de contabilidad gubernamental, establece 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 logrando que la información requerida constituya un avance oportuno en la actualización de los registros contables para la elaboración de la Cuenta General de la República.

Al primer y tercer trimestre

Información presupuestaria - estados presupuestarios

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

Al primer semestre

Información presupuestaria - estados presupuestarios

- PP-1 Presupuesto Institucional de Ingresos
Anexo del Presupuesto Institucional de Ingresos - PP-1 (a nivel específico)
- PP-2 Presupuesto Institucional de Gastos
Anexo del Presupuesto Institucional de Gastos - PP-2 (a nivel específico)
- EP-1 Estado de ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos
- Conciliación del marco legal del Presupuesto de Gastos con el órgano rector del Sistema Nacional de Contabilidad

Cabe mencionar que la Oficina de Presupuesto, o la que haga sus veces, es la responsable de elaborar la información presupuestaria (Estados Presupuestarios: PP-1 y anexo, PP-2 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 presupuestarios del ejercicio en curso

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

Conforme con el marco legal descrito, así como con la información emitida por los sistemas informáticos empleados con carácter obligatorio, se constata que en el presupuesto institucional de gastos – PP2 se detalla a nivel agregado el PIA por fuente de financiamiento y genérica de gasto. Asimismo se muestran todas las modificaciones en el nivel institucional y nivel funcional programático que conlleva al PIM; el seguimiento de la ejecución presupuestal a nivel desagregado se realiza con el PIM y no se realizan comparaciones directas con el PIA.

Todos los informes presupuestarios y financieros emitidos por el SIAF SP muestran la ejecución del gasto en relación al PIM, tales como: PP-1 Presupuesto Institucional de Ingresos, PP-2 Presupuesto Institucional de Gastos, EP-1 Estado de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos, entre otros.

En conclusión, puesto que no se establecen comparaciones directas con el PIA, ya que todos los informes financieros y presupuestales se elaboran con el PIM se califica la presente dimensión con D.

28.2 Oportunidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Esta dimensión mide si los informes de ejecución del presupuesto se preparan y presentan oportunamente y si están acompañados por un análisis y comentario de su contenido.

La normativa 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 los reportes de la ejecución presupuestaria a nivel del gobierno subnacional presupuestario 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 de la municipalidad.

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 a la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, Gerencia Municipal y al Alcalde, se realiza en la primera quincena del siguiente mes.

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

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

28.3 Exactitud de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

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

Se ha constatado que la calidad, puntualidad, cobertura y precisión de la información de ejecución presupuestal proporcionada por el aplicativo de ejecución del SIAF SP están garantizadas.

Se constató que el aplicativo emite en tiempo real y en línea la información de la ejecución del presupuesto conforme con los registros realizados de cada operación de gasto del compromiso, devengado, girados o pago de la MPC. Lo hace emitiendo los reportes en los diversos niveles de la clasificación presupuestaria en lo administrativo, económico y funcional programático, así como en el marco presupuestal y sus modificaciones. Cabe mencionar que esta información de la ejecución presupuestaria es transmitida al servidor del MEF, obligando a la MPC a conciliar trimestral y semestralmente la información registrada.

En la MPC, se realizan reuniones mensuales convocadas por el Director de Planeamiento y Presupuesto y los gerentes de las diferentes áreas, para evaluar los avances de ejecución del gasto corriente y de inversión. Allí se toman decisiones sobre créditos suplementarios y nuevas transferencias recibidas que modifican el presupuesto.

La DGCP exige trimestral y semestralmente un análisis detallado del estado de ejecución presupuestaria de ingresos y gastos, y del marco presupuestal de ambos tipos de transacciones a nivel específico, incluyendo la verificación, respecto a dicha ejecución, de las conciliaciones entre la MPC y el MEF.

En virtud a lo señalado y teniendo en cuenta la exactitud, calidad y cobertura de los informes presupuestarios emitidos por la MPC, los cuales sí proporcionan un análisis del estado de la ejecución presupuestaria, la presente dimensión obtiene una calificación de 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 aceptadas. Estas cuestiones son fundamentales para la rendición de cuentas y la transparencia en el sistema de GFP.

El alcance es el último ejercicio fiscal finalizado para la dimensión 29.1, el último informe financiero anual presentado a 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 el jefe de contabilidad, como encargado de velar por la integridad de la información contable.

ID-29	Informes Financieros anuales (M1)	D+
29.1	Integridad de los informes financieros anuales	D
29.2	Presentación de los informes para auditoría externa	B
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 la confiabilidad de los mismos 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. Todo ello debe estar respaldado por un estado de flujo de fondos conciliado.

Los EEFF al 31 de diciembre de 2105 de la MPC fueron preparados en cumplimiento de la Directiva N° 004-2015-EF/51.01 - Presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del Estado para la elaboración de la Cuenta General de la República. Allí se establecen los lineamientos del cierre contable y presentación de información financiera, presupuestaria y complementaria para la elaboración de la Cuenta General de la República, además de la estadística de las finanzas públicas, de acuerdo con los dispositivos legales vigentes.

La siguiente información financiera forma parte de los EEFF de la MPC:

- EF-1 Estado de situación financiera.
- EF-2 Estado de gestión.
- EF-3 Estado de cambios en el patrimonio neto.
- EF-4 Estado de flujos de efectivo.

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

Las entidades públicas cuentan con el aplicativo web del SIAF SP Módulo Contable, en el cual se introducen datos contables de los hechos económicos de ingreso y gasto que se producen en las entidades. La responsabilidad de la integridad de los informes financieros anuales recae sobre el jefe de la Oficina de Contabilidad, como encargado de velar por la integridad de la información contable. Anualmente se efectúa el cierre contable para la elaboración de la Cuenta General de la República y se cumple con presentar la carpeta física con la documentación de la información financiera y presupuestaria a la DGCP, así como la información para la consolidación del presupuesto de gastos con enfoque de resultados, presupuesto de inversión pública y gasto social. Toda esta información se remite debidamente firmada por los funcionarios responsables.

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

Se evidenció que el área de contabilidad de la MPC realiza la consolidación y conciliación de toda la información financiera, a partir del análisis de ejecución de ingresos y gastos, sobre la base del PIM. Se trata de una información financiera de corto plazo. Sin embargo, no se realiza análisis de activos y pasivos de mediano y largo plazo comparados con el PIA.

En este sentido, se afirma que no se cumple con hacer análisis con el presupuesto inicial, y tampoco estos informes financieros en la MPC se preparan anualmente, comparables con el presupuesto original aprobado de los ingresos, gastos y saldos de caja.

Por lo tanto, en la presente dimensión se obtiene una calificación D.

29.2 Presentación de los informes para auditorías externas

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

Se ha evidenciado que los informes financieros del ejercicio fiscal 2015 de la MPC se presentaron en junio de 2016 para la auditoría financiera, emitiéndose el informe de auditoría N° 003-2016-3-0390 en los plazos que establece la metodología.

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

En conclusión, puesto que los informes financieros de la MPC se presentan para auditoría externa dentro de los seis meses posteriores al cierre del ejercicio, se califica la presente dimensión con B.

29.3 Normas contables

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

Según la Resolución Directoral N° 011-2013-EF/51.01, que oficializa las NICSP, 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 (PCGA) y las NICSP, oficializadas y normadas por la DGCP.

La MPC cumple con la aplicación de la metodología de los NICSP en la presentación de todos los EEFF. Estas NICSP han sido incorporadas dentro de las normas nacionales, tal como se ha demostrado en la presentación de los EEFF de los tres últimos ejercicios fiscales finalizados. Con ello obtiene en la presente dimensión una calificación A.

Pilar VII Auditoría externa

Este acápite presenta los indicadores ID-30 a ID-31, mediante los que las finanzas públicas de los gobiernos subnacionales se someten a un examen independiente y se hace un seguimiento externo de la aplicación de las recomendaciones y acciones de mejora por parte del CM.

ID-30 Auditoría externa (M1)

Este indicador examina las características de la auditoría externa de la MPC. 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. Las dimensiones 30.1, 30.2 y 30.3, evalúan los años 2013, 2014 y 2015; mientras que la dimensión 30.4 evalúa el momento de la evaluación. Si bien la dimensión 30.4 del indicador se concentra en la independencia de la función de auditoría externa, las primeras tres dimensiones se centran en la auditoría de los informes financieros anuales de la MPC.

Las auditorías externas las efectúan las Sociedades de Auditoría (SOA), cuyas características están dispuestas en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. 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 entidades para examinar las actividades y operaciones de las mismas, y opinar sobre la razonabilidad de sus EEFF, así como evaluar la gestión, captación y uso de los recursos asignado en el presupuesto. La designación, contratación, operación y supervisión de las SOA está regulada por el Reglamento de las Sociedades de Auditoría³⁷ conformantes del Sistema Nacional de Control.

Las auditorías externas a los EEFF se realizan a solicitud de la MPC por las SOA. Quien realiza seguimiento a su accionar es la comisión de cautela, conformada por un personal del OCI, 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

³⁷ Resolución de Contraloría N° 063-2007-CG - Resolución que aprueba el Reglamento de las Sociedades de Auditoría y su modificatoria Resolución de Contraloría N° 383-2013-CG.

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 la Resolución de Contraloría N° 383-2013-CG, se establece que las labores de control posterior externo que realizan las SOA se elaboran conforme a la normativa del control gubernamental y a los manuales técnicos que publique la CGR, a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGA) 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.

En la MPC se han revisado los informes de las auditorías externas de los últimos tres ejercicios fiscales. En ellos se puede evidenciar que se han realizado auditorías externas, a cargo de las SOA, quienes utilizan las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y las Normas Nacionales de Auditoría. Al concluir cada auditoría, se emitieron informes y se remitieron las desviaciones o hallazgos al Alcalde y a la CGR. Dicha información también se entregó en forma oficial en medio magnético o digital; de comprobarse alteraciones en la información presentada, sin perjuicio del procedimiento sancionador que pudiese originar, se procedió a inscribir esta situación como un demérito.

En conclusión, en la MPC los informes financieros, durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados, se ha auditado utilizando las normas internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) o estándares nacionales de auditoría consistentes, y en las conclusiones de la auditoría externa se han destacado solo hallazgos materiales.

Por lo tanto, esta dimensión se califica con C.

30.2 Presentación de los informes de auditoría al Poder Legislativo

Esta dimensión evalúa la puntualidad de la presentación de los informes de auditoría externa sobre la ejecución del presupuesto al CM, como un elemento esencial para garantizar la oportuna rendición de cuentas del Titular del Pliego al CM y al público en general.

En el Caso de la MPC, las SOA remiten el informe de auditoría al Alcalde, quien los remite a la Gerencia Municipal para que haga llegar los hallazgos a las áreas correspondientes para levantar las observaciones. Estas observaciones no se envían de oficio al CM, solo a solicitud de los regidores.

Por lo expuesto, esta dimensión se califica con una D.

30.3 Seguimiento a las recomendaciones de la auditoría externa

Evalúa la medida en que la entidad auditada lleva 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 Alcalde 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.

Al respecto, mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG se aprobaron las Normas Generales de Control Gubernamental, que establecen que la Contraloría y los OCI deben realizar el seguimiento de las acciones que las entidades dispongan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas en los resultados de los servicios de control.

El OCI tiene como una de sus funciones realizar el seguimiento a las acciones que las entidades dispongan para la implementación efectiva y oportuna de las recomendaciones formuladas en los resultados de los servicios de control, de conformidad con las disposiciones emitidas por la CGR.

El OCI de la MPC realizó el seguimiento a las recomendaciones de auditoría externa durante los últimos tres años fiscales al término de cada ejercicio, y de manera semestral a través del aplicativo de seguimiento de la CGR, pero no se evidencia la existencia de documentos de respuesta a los hallazgos de auditoría.

Por ello, en esta dimensión la MPC recibe una calificación 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 General de la República, es nombrado mediante concurso 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, además de publicar informes, pudiendo requerir el cumplimiento de sus recomendaciones. Finalmente, el presupuesto de la CGR está establecido en consulta con el MEF, pero se ejecuta sin restricciones.

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

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

Este indicador se centra en el escrutinio que realiza el CM de los informes financieros auditados de la MPC. 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 Poder Legislativo (CM), que es un factor clave para la eficacia de la función de rendición de cuentas. La puntualidad puede verse afectada por el aumento de la presentación de informes de auditoría, cuando los auditores externos estén poniéndose al día con un atraso.

Cabe mencionar que, a solicitud de algunos regidores de la municipalidad, los informes de auditoría son entregados para su evaluación dentro de los seis meses de haberlos recibido de parte de los auditores externos, sin que esto represente oportunidad del escrutinio de los informes de auditoría, ya que 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.

Por lo tanto en la MPC el desempeño es inferior al requerido, por lo que obtiene la calificación D.

31.2 Audiencias acerca de las conclusiones de las auditorías

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

El artículo 30 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, establece que jefe del órgano de auditoría interna emite informes anuales al CM acerca del ejercicio de sus funciones y del estado del control del uso de los recursos municipales; por lo que el jefe de control interno de la MPC, dentro de los quince primeros días del año, sustenta ante el CM el trabajo realizado. Sin embargo, no se cumple con el requisito de llevar a cabo periódicamente audiencias con la participación de los funcionarios responsables de la entidad auditada, para

la revisión exhaustiva de los principales hallazgos considerados en los informes de auditoría, que han merecido un dictamen adverso o con reservas de los auditores, o del que se han abstenido de opinar.

Por otro lado, el CM de la MPC no realiza audiencias para la revisión de principales hallazgos a los informes financieros auditados, 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 CM formula recomendaciones y realiza el seguimiento de su aplicación.

En la MPC, los regidores que solicitan los informes de auditoría, en las sesiones ordinarias, formulan recomendaciones al Alcalde en temas puntuales sobre hallazgos encontradas por los auditores externos y plantean que se implementen medidas correctivas.

En virtud a que la auditoría externa no se examina formalmente por el pleno, ni mucho menos se aprueba en el CM, la dimensión se califica con D.

31.4 Transparencia del escrutinio legislativo de los informes de auditoría

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

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

4 ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS GFP

En esta sección se presenta el análisis de las debilidades y fortalezas identificadas en la evaluación de los indicadores y su impacto sobre los objetivos del sistema GFP. Adicionalmente, se presenta un análisis del desempeño del sistema de control interno en la MPC.

El resultado general de la evaluación de la GFP en la MPC es que el sistema presenta algunos indicadores alineados con las buenas prácticas internacionales, aunque aún existe espacio de mejora, considerando que de los 28 indicadores que son aplicables al ejercicio, 10 indicadores (35.71%) tienen calificaciones entre A y B, y 18 (64.29%) tienen calificaciones iguales o menores a C+. Estos resultados indican que, si bien hay fortalezas en el desempeño de la GFP de la MPC, en la misma medida todavía se evidencian importantes debilidades que se requieren atender y mejorar.

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

4.1 Evaluación integrada del desempeño de la GFP

A continuación se presenta el análisis de los resultados de la evaluación PEFA de la MPC 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 GFP. Se prestará especial atención a la identificación de las principales fortalezas y debilidades que afectan el logro de los resultados fiscales y presupuestarios esperados.

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

La confiabilidad del presupuesto es una debilidad del sistema de GFP en la MPC. Durante el período 2013-2015, la variación del presupuesto ejecutado con respecto al presupuesto original se debe principalmente a los créditos suplementarios incorporados por el GN en el presupuesto de la MPC 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 GN: i) RO, ii) DyT y iii) RD.

Con respecto al análisis para determinar las diferencias entre el PIA y la composición efectiva del gasto devengado, a través de la clasificación económica, se tuvo un resultado que supera al PIA con una desviación del 22.4%, 22.3% y 22.2% para 2013, 2014 y 2015 respectivamente. Así, se evidencia que la composición del gasto por categorías de la clasificación económica no fue inferior al 15% en ninguno de los tres últimos años, por lo que estos resultados no reflejan una buena práctica internacional.

En la MPC no existe partida para reserva de contingencia. Solo se considera dentro del presupuesto global del sector público una partida destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos, la cual fue establecido en la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, artículos 44 y 45.

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

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

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

El sistema de GFP en la MPC tiene un desempeño mixto de acuerdo a las buenas prácticas internacionales de transparencia de las finanzas públicas.

Se identifica una fortaleza en la formulación, ejecución y presentación de informes del presupuesto que se realiza en base a las clasificaciones funcionales y económicas, dispuestas por la normatividad vigente y en conformidad con los estándares internacionales. Adicionalmente se utilizan los clasificadores de ingresos y gastos en base a la clasificación institucional (administrativa), económica y funcional programática, para presentar y reportar sus resultados.

Sin embargo, existen debilidades en cuanto a los elementos básicos para evaluar la documentación que acompaña al presupuesto. En la MPC no se cumple con el uso del mismo formato tanto en los resultados del presupuesto como en el utilizado para la propuesta del presupuesto. Los datos presupuestarios agregados, correspondientes al ingreso y al gasto conforme a los principales rubros de las clasificaciones utilizadas, no incluyen datos para el ejercicio corriente y el anterior, además de un desglose detallado de las estimaciones de ingresos y gastos.

En la MPC, la información producida y publicada en el PEI no logra describir claramente los resultados previstos desagregados por programa o por función. La información referente a sus objetivos, los principales indicadores de desempeño, los productos o resultados previstos, no se encuentra en un solo documento. Existen varios documentos como el PEI, POI y el Proyecto de Presupuesto, cuya publicación se realiza en diferentes oportunidades y no se articula a nivel de contenido.

Los recursos recibidos en cada programa presupuestal son controlados mediante avances de ejecución presupuestal. Las evaluaciones se manejan de manera interna sin que exista un organismo superior importante que recopile y registre información sobre los recursos recibidos por la MPC. No se encontró evidencia de que al menos una unidad orgánica importante haya realizado encuestas, sobre los recursos recibidos, a los responsables de la prestación de servicios, en alguno de los últimos tres ejercicios fiscales.

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

Finalmente, uno de los indicadores de este pilar no es aplicable para la MPC (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 los activos financieros y no financieros tiene un desempeño en general adecuado.

La gestión de la inversión pública tiene un desempeño positivo en la MPC. Se seleccionan los grandes proyectos sobre criterios establecidos en marco de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública y demás directrices nacionales. La MPC realiza análisis económicos de todos los proyectos; los estudios de pre-factibilidad y factibilidad incluyen la totalidad de los costos de capital y recurrentes de inversión en las proyecciones, así como el detalle de los costos de mantenimiento, los cuales se encuentran incluidos en la ficha SNIP de cada proyecto. El monitoreo del avance físico y financiero es regular.

La gestión de los activos públicos, en especial el seguimiento a los activos financieros y la transparencia en la enajenación de activos no financieros, presenta un desempeño que se encuentra dentro de las buenas prácticas. Se evidencia el registro del universo de su cartera en todas las categorías de activos financieros, aunque no se emite un informe anual de rendimiento de los mismos. La enajenación de activos no financieros es transparente y cumple con los procedimientos establecidos en la normatividad vigente, su contabilización es inmediata y se refleja en los EEFF.

En el caso del seguimiento de las empresas públicas vinculadas a la MPC, éstas operan de manera autónoma. Se resalta la participación de la MPC en el accionariado, aunque no existen informes de desempeño de las inversiones, lo que representa una debilidad.

En cuanto al seguimiento de los activos no financieros, su desempeño también muestra debilidades. Esto se debe a que los registros carecen de información completa, no existen registros de uso y antigüedad de todos los activos no financieros y falta implementar una política de seguimiento al registro de los mismos.

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

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

La gestión en el proceso de preparación del presupuesto presenta un desempeño mixto para la MPC. 4 dimensiones tienen calificaciones entre A y B, 7 son menores a C y 6 no se aplican en la evaluación, relacionadas estas últimas con los ID-14 e ID-15.

En la presupuestación del gasto de mediano plazo, las estimaciones del gasto se realizan sobre la base de programaciones anteriores y disposiciones legales que emite el ente rector. Éstas se sujetan a los límites máximos aprobados por el MEF para el ejercicio en preparación y los dos ejercicios siguientes. La entidad, por su parte, cuantifica los costos de los insumos requeridos para alcanzar la cobertura de los productos/proyectos/acciones comunes y las actividades/acciones de inversión y/u obras priorizadas, para un período de tres años consecutivos, determinándose dicho monto por cada año comprendido en el período multianual.

Otra fortaleza que se identifica en el presente pilar es que la MPC, luego de recibir los techos presupuestales para la programación y formulación del presupuesto, se ajusta y adecua a los plazos definidos por la DGPP, establecidos en la directiva de programación y formulación presupuestal, para la entrega de la información y sustentación del proyecto del presupuesto institucional. Estos plazos se cumplen en la MPC, así como se cumple con los lineamientos y orientaciones emitidas por la DGPP. Asimismo, la MPC recibe los techos presupuestales que incluyen los límites máximos de las principales categorías de gasto por toda fuente de financiamiento y genérica de gasto.

En la MPC, la articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo se realiza por etapas. Existe un PEI que define los objetivos y acciones estratégicas institucionales, estas últimas vinculadas directamente con las actividades operativas costeadas del POI, que además sirven de insumo para la formulación del presupuesto anual. Es decir, la estimación presupuestaria se articula a los planes estratégicos a través del POI y éste a su vez se vincula con el PEI de la entidad.

La gestión en el proceso de preparación del presupuesto presenta un desempeño adecuado en la MPC, puesto que se formula teniendo en cuenta los plazos establecidos por el MEF a través de la directiva para la programación y formulación anual del presupuesto del sector público, con una perspectiva multianual. Su cumplimiento en la entidad es estricto.

Las orientaciones suministradas por el ente rector para la preparación del presupuesto se aplican en este proceso presupuestario. Sin embargo, una vez concluido el proyecto de presupuesto anual, este no se presenta al CM para su revisión y escrutinio oportuno.

En los documentos de gestión de la MPC no se determinan facultades al CM para realizar escrutinio presupuestario, tema que aplica a todos los gobiernos subnacionales. En otras palabras, la evaluación o examen del escrutinio al proyecto de presupuesto no es realizada por el CM, por lo tanto no se cuenta con procedimientos para el examen del proyecto del presupuesto. El CM solo participa al momento de la formulación del presupuesto participativo para la priorización de los proyectos de inversión.

La aprobación del presupuesto por parte de CM es oportuna, aunque debido a la normatividad nacional vigente, este proceso de aprobación ocurre después de que el Congreso Nacional ya ha aprobado el presupuesto del sector público, donde se incluye el presupuesto institucional de la MPC.

Finalmente, con respecto a las reglas para las modificaciones presupuestarias, en la MPC, se cumplen según lo establecido en el TUO de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, que permite realizar enmiendas al presupuesto bajo determinadas condiciones y características.

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

Este pilar muestra un buen desempeño según con las buenas prácticas internacionales. 18 dimensiones que conforman el pilar tienen calificaciones entre A y B, mientras que 10 tienen calificaciones menores a C.

Una fortaleza identificada es la gestión de la contabilidad de los ingresos recaudados, la que se realiza en línea sobre la base de información desagregada por tipo de ingreso y consolidada en reportes finales. Previo a ello los controles sobre la recaudación son muy estrictos dentro de la entidad. Su verificación y conciliación es un proceso obligatorio y completo, realizado por personal autorizado.

Asimismo, el uso de la cuenta única de tesorería centralizada en un solo banco es otra fortaleza que permite a la MPC gestionar la mayor parte de sus ingresos y gastos, facilitando la consolidación de las cuentas de manera diaria, previo análisis de los fondos. La MPC realiza la previsión de la disponibilidad de fondos tomado como base el PIA de ingresos y la fecha probable de las asignaciones financieras provenientes del MEF. En referencia a la aprobación de los límites máximos de compromiso, ésta se realiza de oficio. La PCA es aprobada a inicios del año, otorgando a la MPC condiciones de planificar y comprometer gastos. Sin embargo se realizan con frecuencia modificaciones presupuestarias, las que representan una debilidad, porque refleja que no se realiza una buena planificación que asegure la asignación de recursos.

Los procesos de contrataciones presentan un desempeño aceptable basado en la normatividad vigente. El OSCE, como ente supervisor, interviene para resolver las reclamaciones en los procesos. El órgano de abastecimiento de la MPC se encarga de realizar los procesos de contratación, además del seguimiento, registro y archivo obligatorio de los contratos, con datos precisos de los bienes y de la contratación de obras y servicios, según las modalidades, conforme a la normatividad. A nivel nacional se cuenta con el SEACE, plataforma de uso público que sirve para gestionar información clave sobre las convocatorias y adquisiciones realizadas por las unidades gubernamentales.

La gestión de los controles internos del gasto no salarial se encuentra con un nivel de desempeño aceptable. La MPC maneja una separación de funciones a través de sus documentos de gestión vigentes. A su vez, la certificación del presupuesto está definida de manera clara, ya que no se puede comprometer ni devengar gasto fuera de los límites presupuestarios autorizados. Para tal fin son de estricto cumplimiento las normas y procedimientos de pago en todas las etapas del gasto público. Sin embargo algunos pagos se retrasan debido a la entrega extemporánea del expediente.

Por el contrario, la gestión de administración de ingresos en la MPC no es óptima. La utilización de un link en web creado por la OGT, en el que se muestra de manera general información sobre derechos y obligaciones tributarias, cronograma de pago de los tributos y formato único a utilizar para las consultas tributarias, aún requiere implementar consultas rápidas para conocer el estado situacional por contribuyente, además de los procesos y procedimientos de reclamación. Además, otra de las limitaciones encontradas dentro de la OGT de la MPC es que no cuenta con un plan documentado de fiscalización orientado a mejorar

el cumplimiento de las obligaciones tributarias, ya que solo realiza acciones de fiscalización de los predios en la jurisdicción.

La gestión sobre atrasos en el pago de gastos no es significativa en la MPC, ya que no supera el 2% del gasto total. Sin embargo, el seguimiento de los atrasos de pago se realiza al cierre del ejercicio para determinar devengados no girados en el plazo establecido.

La gestión de la nómina en la MPC presenta un desempeño regular. La integración de la información de la nómina y los registros de personal se validan y se actualizan de manera trimestral, aplicando los controles internos necesarios para garantizar la integridad y veracidad de los datos, y solo personal autorizado y bajo responsabilidad realiza las modificaciones y reporta los cambios a la jefatura inmediata superior. No obstante, no se realizan encuestas y auditorías a la totalidad de la nómina.

Finalmente la auditoría interna se presenta como una debilidad, por mantener un alto porcentaje de respuestas pendientes a los informes de auditoría interna. Sin embargo, contrario a ello, las auditorías realizadas se efectúan en función de las actividades planificadas y aprobadas por CGR, realizando exámenes especiales a la mayoría de las áreas críticas de la entidad. Se destaca que la OCI de la MPC alcanza a toda la entidad, es decir a todas las áreas según organigrama estructural.

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

La gestión de la integridad de los datos financieros en la MPC se muestra adecuada. De las 10 dimensiones que conforman el pilar, 8 tienen calificaciones entre A y B, mientras que 2 tienen calificación D.

La conciliación de cuentas bancarias se realiza de manera mensual y consiste en el aseguramiento de cargos y abonos producidos en un ciclo mensual. El manejo de la cuentas de orden se controla y verifica a través del análisis de cuenta, usando para tal fin el reporte que se emite en el sistema SIAF SP. Su conciliación se efectúa trimestralmente. El acceso a registros y la facultad para realizar cambios se encuentran debidamente protegidos. Por otro lado, la conciliación de las cuentas de anticipos se realiza en forma trimestral y su compensación es parcial. Se evidencia que existen entregas a rendir cuentas con plazos vencidos, que no se compensan oportunamente con la debida documentación sustentatoria.

La gestión de los informes presupuestarios del año en curso, así como la gestión de los informes financieros anuales, representan una debilidad en la GFP de la MPC. La ejecución del gasto presupuestario se revela a nivel de gasto devengado versus el PIM, pero no se establecen comparaciones directas con el PIA. La calidad, oportunidad y exactitud de los informes presupuestarios se sustentan con los reportes emitidos por el sistema SIAF SP. La información presupuestaria se prepara en forma mensual, trimestral y semestral, aunque no se incluye un análisis de activos y pasivos de mediano y largo plazo, ni comentarios adicionales que muestren una comparación detallada de los diferentes componentes del proceso de ejecución presupuestal (presupuesto inicial, presupuesto ajustado, comprometido, devengado, pagado).

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 Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP). La MPC aplica estas normas que fueron oficializadas y normadas por la DGCP.

Escrutinio y auditorías externas (ID-30 a ID-31)

Los indicadores de este pilar no son los esperados por las buenas prácticas internacionales.

La MPC se sujeta al control externo gubernamental practicado por las SOA según el marco vigente. El OCI de la MPC realiza el seguimiento a las recomendaciones de auditoría externa a través del aplicativo de seguimiento de la CGR. Contrario a esto no se evidencia la existencia de respuestas formales a los hallazgos de auditoría.

Durante los últimos tres ejercicios fiscales finalizados, no se presentaron informes de auditoría al CM. El CM no examina el dictamen de la CGR sobre los EEFF auditados.

Tampoco se realizaron audiencias para la revisión de los principales hallazgos a los informes financieros auditados. En cuanto a las recomendaciones sobre la auditoría externa, no se cumplen porque no hay participación del pleno en el examen de auditoría. Sin embargo, algunos regidores solicitan los informes de auditoría, en las sesiones ordinarias, y formulan recomendaciones al Alcalde en temas puntuales sobre hallazgos encontradas por los auditores externos, proponiendo que se implementen medidas correctivas. Pero aún así el proceso queda distante de cumplir con la práctica internacional.

Finalmente, en la MPC no se realizan audiencias públicas. Por lo tanto se verifica la ausencia de procedimientos que transparenten el escrutinio de los informes de auditoría.

4.2 Eficacia del marco de control interno

Ambiente de control

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

Aquí surge la actitud, acción y valores de la alta dirección, que debe mostrar una intención positiva hacia los controles internos, realizando evaluaciones sobre el desempeño, discutiendo los controles internos en reuniones con el personal y motivando a los empleados por sus buenas prácticas en el desempeño del control interno.

El Organigrama Estructural de la MPC fue aprobado mediante Ordenanza Regional N° 046-2013, con fecha 01 de Junio de 2013. En éste se encuentran definidos adecuadamente los órganos de línea, de apoyo y de asesoramiento.

La MPC tiene aprobados documentos de gestión como el ROF, MOF y el Cuadro de Asignación del Personal, documentos normativos de gestión que formalizan la estructura orgánica y establecen de manera precisa la organización interna, determinando las funciones generales que corresponde a cada unidad orgánica, sus funciones específicas a nivel de los cargos, sus responsabilidades y sus atribuciones.

En la MPC, el Código de Ética del Servidor Público Ley N° 27815 y su reglamento ha sido difundido mediante publicaciones, talleres y reuniones para explicar su contenido. Se busca la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos y el buen ejercicio de la función pública.

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

Evaluación de riesgos

Es una tarea fundamental en la planificación y ejecución de las actividades institucionales. Todo riesgo puede representar una amenaza para la entidad frente a la consecución de sus metas y objetivos.

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

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

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

En el caso de los PIP, se cumple con los procedimientos del SNIP, desde el análisis económico hasta la liquidación total del proyecto. Se verifica en cada proyecto la planilla de trabajadores de obra y se constata en planta a cada trabajador considerado en la nómina.

Actividades de control

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

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

Cabe señalar la importancia de controles sobre acceso a los recursos y los registros, los cuales están restringidos y son de uso exclusivo del personal autorizado. Es el caso de los permisos otorgados mediante uso de claves de acceso al SIAF SP, los que son controlados por el

responsable de informática de la entidad, y las claves que utilizan los funcionarios acreditados ante la DGTP para la firma electrónica de cheques.

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

Constantemente, a través del Comité de Control Interno, se revisan inopinadamente las operaciones del desempeño. En cuanto al flujo de requerimientos de bienes y servicios y como éstos son atendidos, los procedimientos de selección son cuidadosamente elaborados, desde las bases hasta el otorgamiento de buena pro, a fin de evitar procesos que caigan en desierto, que perjudiquen las actividades de la entidad.

4

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

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

Información y comunicaciones

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

La MPC maneja su propio sistema informático logístico, el Sistema de Administración de Estados Financieros (SIADEF), de uso obligatorio, para registrar las compras estatales de bienes y servicios por todo tipo de modalidad de contratación.

En cuanto a la integración del registro de la nómina y del personal, utiliza su propio aplicativo informático llamado Sistema de Personal y Recursos Humanos, el cual actualiza oportunamente el registro centralizado de planillas y los datos del personal.

Seguimiento

El seguimiento a diversos procedimientos dentro de la administración de la MPC se realiza como parte de las propias funciones descritas en sus documentos de gestión vigentes y en la normativa de los órganos rectores. También es parte de un control interno.

En los períodos evaluados se lleva un seguimiento a la gestión de los PIP que ejecuta la MPC. 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, el control que se realiza a la nómina de personal y los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios.

4.3 Fortalezas y debilidades de la GFP

El buen desempeño del sistema de GFP es una condición necesaria para alcanzar los tres objetivos que éste persigue: i) la disciplina fiscal agregada, ii) la asignación estratégica de recursos, y iii) la provisión eficiente de servicios públicos a la población. En este acápite se hace un recuento de las fortalezas y debilidades del sistema de gestión de las finanzas públicas en la MPC identificadas, y su impacto sobre el logro de estos objetivos.

Disciplina fiscal agregada

La disciplina fiscal agregada en el 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 de la MPC.

El hecho de que los GL no puedan generar deuda pública sin el aval o garantía del MEF, no tengan entidades extrapresupuestarias y no incluyan en el presupuesto una partida de contingencia, 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 formulación del presupuesto basado en las clasificaciones administrativas, económicas y funcionales; ii) la cuantificación de los pasivos contingentes; iii) la gestión de los proyectos inversión; iv) las reglas claras para aprobar deuda; v) las estimaciones del gasto a mediano plazo; vi) la aprobación oportuna del presupuesto; vii) la información y transferencia sobre los ingresos recaudados; viii) la consolidación de fondos; ix) la gestión de compras estatales; x) los límites máximos para compromiso de gasto; xi) la operación de los controles internos; y, xii) la confiabilidad de los registros contables.

Estos elementos positivos se ven contrarrestados por las debilidades identificadas en el sistema, especialmente en: i) la falta de incorporación de documentación soporte en el presupuesto; ii) la confiabilidad del presupuesto, particularmente en aquellas desviaciones significativas, en relación al presupuesto asignado, con alta variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado por categorías funcional y económica; iii) la falta de información de desempeño de la prestación de servicios; iv) el hecho de que el CM no realice exámenes del escrutinio presupuestario; v) la falta de mejoras en la administración de ingresos; vi) la no existencia de comparabilidad del presupuesto original; vii) el alto porcentaje de recomendaciones de control externo pendientes de implementar; y, viii) la no participación del CM en el escrutinio de los informes de auditoría.

Asignación estratégica de recursos

La GFP en la MPC 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 de los recursos que financian los programas presupuestales, pero falta información de desempeño de la prestación de servicios. 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. Finalmente, la información presupuestal y financiera para la toma de decisiones se prepara de forma oportuna, está completa y es confiable.

Las fortalezas del sistema de GFP en la MPC con relación a la asignación estratégica de recursos son: i) la existencia de un calendario presupuestario que, en general, se respeta y que propone plazos adecuados para la preparación de los presupuestos institucionales; ii) la cuantificación de los pasivos contingentes; iii) la consolidación diaria de saldos; iv) el seguimiento a la recaudación de ingresos; v) el conocimiento de los límites de gasto; y, vi) 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 tienen un contrapeso importante en las debilidades encontradas en el sistema GFP de la MPC, que son: i) las desviaciones significativas en relación al presupuesto asignado, con una alta variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global, y desagregado por categorías funcional y económica; ii) la débil articulación de los planes estratégicos y los presupuestos de mediano plazo; iii) la falta de provisión de información completa y pertinente al CM para el análisis del proyecto de presupuesto; iv) la falta de cobertura y comparabilidad de los informes de presupuesto del ejercicio en curso; v) el limitado seguimiento que se hace de las recomendaciones de control externo; vi) la inexistencia de procedimientos para el escrutinio presupuestario del CM; vii) la mínima implementación de las recomendaciones de las auditorías efectuadas; y, viii) la débil participación del CM en el escrutinio de los informes de auditoría.

Provisión eficiente de servicios públicos

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

Los componentes del sistema GFP en la MPC que favorecen este objetivo de forma satisfactoria son: i) la aplicación adecuada de la clasificación presupuestal administrativa, económica y funcional que da soporte al seguimiento de las operaciones en todo el ciclo presupuestario; ii) la adecuada gestión de la inversión pública; iii) la previsibilidad de los recursos asignados para comprometer gasto; iv) la gestión de las compras y las adquisiciones fortalecidas con mecanismos confiables, competitivos y transparentes que optimicen la aplicación y prestación de los servicios; v) la eficacia de los controles internos del gasto no salarial, principalmente en la separación de funciones y el control adecuado en los compromisos de gasto; y, vi) el cumplimiento adecuado de las normas y procedimientos establecidos en las directivas de tesorería que generan un gasto oportuno.

Sin embargo, existen debilidades que disminuyen la capacidad del sistema para proveer servicios públicos de forma eficiente, siendo las más notables: i) la no existencia de un seguimiento a los indicadores de desempeño; ii) la variación que refleja el gasto ejecutado, a nivel global y desagregado, por categorías administrativa, funcional y económica, versus el presupuesto original; y, iii) la mínima implementación de recomendaciones de las auditorías que inciden sobre la prestación de servicios.

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

La Municipalidad Provincial de Cusco (MPC) ha sido objeto de dos evaluaciones PEFA sobre el desempeño de su sistema de gestión de las finanzas públicas (GFP). La primera fue realizada entre octubre y diciembre de 2012, para el periodo de análisis 2009, 2010 y 2011, 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 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 de la MPC entre 2012 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 de la MPC para cada una de las dimensiones de los 28 indicadores en los que está organizada la metodología 2011 y encontrar su equivalente en la metodología 2016. En algunas dimensiones esta comparación se puede hacer de forma directa, en otras es posible encontrar aspectos que son comparables, mientras que en un tercer grupo de dimensiones, simplemente, no es posible realizar comparación alguna. El Anexo 6 muestra, en la forma de una matriz, el producto de este ejercicio aplicado a la MPC.

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 la MPC durante los cuatro años, entre 2012 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. Este resultado es relativamente común en las evaluaciones que se realizan a nivel de los gobiernos locales, como es el caso del MPC, donde cambios en la administración política del municipio generan cambios en la forma y práctica de la gestión de las finanzas públicas.

De las catorce (14) dimensiones que son directamente comparables entre las dos metodologías PEFA utilizadas, las evaluaciones realizadas a la MPC entre 2012 y 2016 muestran cinco (5) dimensiones en las que no ha habido cambios en la puntuación, cinco (5) 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 cinco (5) dimensiones que muestran un cambio positivo de desempeño, todas elevan la puntuación hasta una A. Esto hace pensar que existe un desempeño de la GFP en la MPC que está en la actualidad un poco más acorde con las buenas prácticas internacionales.

Las dimensiones en las que se han constatado mejoras entre las dos evaluaciones GFP realizadas en la MPC están referidas a: i) la existencia y observancia de un calendario presupuestario fijo, ii) la confiabilidad y horizonte de la información periódica establecida para comprometer gasto, iii) la consolidación de los saldos de caja, iv) los controles internos para los cambios en los registros de personal y en la nómina y v) el cumplimiento de las reglas establecidas para las modificaciones presupuestarias encargadas al Poder Ejecutivo durante el ejercicio presupuestario. Estos avances sugieren un mayor cumplimiento por parte de la

MPC sobre directrices y lineamientos establecidos para la GFP desde el GN, lo cual 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) el registro y la presentación de informes sobre la deuda, iii) las auditorías a la gestión de la nómina y iv) el alcance del examen por parte del Poder legislativo al proyecto de presupuesto. Una explicación posible para este resultado es que en la evaluación realizada en 2012 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 de la MPC. Es decir, se podría intuir a partir de este hallazgo que aquellos aspectos donde la MPC 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 la MPC, en procura de mejorar el desempeño de la GFP, además de ofrecer una perspectiva sobre los factores que influirán en su desarrollo en el futuro próximo.

5.1 Estrategia para 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 la MPC para la reforma de la GFP.

Se han firmado acuerdos mediante los convenios firmados entre la MPC y los cooperantes. Por parte del GFP los acuerdos son los siguientes:

Cooperación Suiza - SECO. Se firmó un acuerdo en octubre de 2015 mediante el cual, a través de BIG, se brinda asistencia técnica y capacitaciones en temas como:

- Fortalecer la secuencia articulada de los procesos de planificación, presupuesto y abastecimiento.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos por parte de la entidad.
- Fortalecer la capacidad institucional para la GFP a nivel subnacional.
- Promover el diálogo y la incidencia para la profundización y sostenibilidad de las reformas de GFP a nivel subnacional.

Además, la MPC recibe el apoyo en cuanto a asistencia técnica de los siguientes entes cooperantes:

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con su programa de Ciudades Sostenibles.
- Agencia de Cooperación Internacional de Corea – Koica, a través de su Programa de Becas.
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID, que brinda capacitaciones en temas de participación ciudadana para la concertación del desarrollo local.

5.2 Iniciativas de reforma recientes y en curso

Es importante resaltar que, en las reformas recientes y en curso que viene aplicando la MPC para fortalecer la GFP, los esfuerzos están concentrados en lo siguiente:

- Fortalecimiento de la articulación de la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestal, además de los procesos alrededor del sistema de abastecimiento.
- La elaboración oportuna del POI y el cuadro de necesidades para que sirvan de insumos

para la preparación del proyecto de PIA, y a su vez sirvan para elaborar un Plan Anual de Contrataciones debidamente articulado a los planes nacionales.

- La implementación de directivas que orientan al desarrollo de la GFP, como la directiva para la formulación y programación del POI.

5.3 Contexto institucional

En la MPC, la máxima autoridad y los altos directivos buscan establecer criterios que ayuden a una eficiente ejecución de los recursos en el marco de la mejora continua. Actualmente vienen sumando esfuerzos para implementar estrategias en la mejora de la GFP.

Existe también un importante respaldo de la cooperación internacional para apoyar en este proceso.

Como factores institucionales que apoyan la reforma GFP se tiene

- La acertada decisión de la MPC para solicitar a la cooperación que evalúe la GFP utilizando la metodología PEFA, con el objetivo de obtener información actualizada y 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 orientado a las funciones de la MPC, en los temas relacionados a compras estatales, planeamiento estratégico, gestión de bienes mueble, saneamiento contable y presupuesto por resultados, entre otros.

Anexo 1

Sumario de observaciones al Marco de Control Interno

Componentes y elementos del control interno	Resumen de observaciones
1. Ambiente de control	
1.1 La integridad personal y profesional y los valores éticos de la administración y su personal, incluyen una actitud constante de respaldo hacia el control interno a lo largo de la organización y la administración.	Estos elementos están 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 Municipal.
1.5. Políticas y prácticas de recursos humanos.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
2. Evaluación de Riesgos	
2.1 Identificación de riesgos.	En la MPC, la gestión de los procesos administrativos de todas las unidades orgánicas, enmarca todos los procedimientos en las normas legales vigentes emanadas por los órganos rectores.
2.2 Evaluación de riesgos (impacto y probabilidad).	Los resultados obtenidos reflejan que la MPC, en la presupuestación del gasto, realiza las estimaciones correspondientes según los límites del gasto autorizado por la DGPP.
2.3 Evaluación del riesgo.	En la MPC, la presentación de los informes financieros da a conocer las alertas que se dan al evaluar riesgos (contables, financieros, etc.).
2.4 Evaluación del apetito por el riesgo.	En la MPC es nula por no haber una norma interna que regule este aspecto.
2.5 Respuesta al riesgo (transferencia, tolerancia, tratamiento o terminación).	En la MPC es nula por no haber una norma interna que regule este aspecto.
3. Actividades de control	
3.1 Procedimientos de aprobación y autorización.	La MPC 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. Mientras que 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 y revisión).	Este elemento en la MPC está establecido en el Manual de Organización y Funciones de acuerdo a la normatividad correspondiente, para desarrollar actividades propias de los sistemas administrativos.
3.3 Controles de acceso a los registros y recursos.	En la MPC, el acceso a los recursos financieros o archivos de las operaciones económicas y financieras, es limitado solo a servidores autorizados que sean responsables por la custodia y/o utilización de los mismos. En el marco de las directivas anuales de tesorería emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la designación de los funcionarios y

	servidores responsables de su manejo, utilización y custodia, es por medio de resoluciones del Titular del Gobierno Municipal y/o Acuerdos de Directorio.
3.4 Verificaciones.	Sí existen procedimientos de verificación en la Gestión Financiera (tesorería, contabilidad), Presupuestal (certificaciones, compromisos) y Administrativos (Logística, Almacén, Control patrimonial)
3.5 Reconciliaciones.	La MPC no se identifica norma interna que regule. Sin embargo los ingresos recaudados se concilian y consolidan diariamente utilizando el Módulo Administrativo y Módulo Contable del sistema SIAF SP.
3.6 Revisiones del desempeño operativo.	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
3.7 Revisiones de operaciones, procesos y actividades.	La institución realiza revisión en algunas operaciones, procesos y actividades (logística, tesorería), sin embargo no existe documentación que permita evidenciar este proceso.
3.8 Supervisión (asignación, revisión y aprobación, orientación y formación).	La evaluación del PEFA no aporta esta información.
4. Información y comunicación	La MPC cuenta con canales de acceso a la información pública. Sin embargo, existen limitaciones en la disponibilidad de la información como por ejemplo el aspecto fiscal y el de la ejecución de los procesos de compra, en particular las no competitivas.
5. Monitoreo	
5.1 Monitoreo sobre la marcha.	La MPC no ha establecido una línea de base del nivel de implementación de las actividades del control interno, que permita medir los avances de la implementación.
5.2 Evaluaciones.	La MPC no realiza el escrutinio a los informes de auditorías internas y externas; sin embargo, se ha evidenciado que se han efectuado presentaciones a solicitud del CM.
5.3 Respuestas de la administración.	Existe lentitud en la implementación de las observaciones realizadas por las auditorías por parte de las áreas responsables de su implementación, teniendo en muchos de los casos que retomar las observaciones.

Anexo 2

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

Datos para el año 2013						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	GIRADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	20,966,125	33,885,168	28,076,013.6	5,809,154.4	5,809,154.4	20.7%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	1,346,691	6,892,381	1,803,371.6	5,089,009.4	5,089,009.4	282.2%
08: COMERCIO	2,318,672	2,321,522	3,104,964.2	-783,442.2	783,442.2	25.2%
09: TURISMO	227,466	0	304,602.7	-304,602.7	304,602.7	100.0%
15: TRANSPORTE	444,860	372,592	595,717.9	-223,125.9	223,125.9	37.5%
10: AGROPECUARIA	44,221,142	52,468,046	59,217,112.7	-6,749,066.7	6,749,066.7	11.4%
17: AMBIENTE	6,405,320	14,169,924	8,577,448.2	5,592,475.8	5,592,475.8	65.2%
18: SANEAMIENTO	6,508,348	5,485,902	8,715,414.4	-3,229,512.4	3,229,512.4	37.1%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	7,032,673	4,762,063	9,417,544.9	-4,655,481.9	4,655,481.9	49.4%
20: SALUD	394,173	274,373	527,842.2	-253,469.2	253,469.2	48.0%
21: CULTURA Y DEPORTE	3,084,730	9,159,156	4,130,802.5	5,028,353.5	5,028,353.5	121.7%
22: EDUCACIÓN	2,605,900	3,433	3,489,595.0	-3,486,162.0	3,486,162.0	99.9%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3,611,238	4,100,890	4,835,856.3	-734,966.3	734,966.3	15.2%
24: PREVISIÓN SOCIAL	2,428,021	2,152,231	3,251,394.8	-1,099,163.8	1,099,163.8	33.8%
Gastos Totales	101,595,359	136,047,681	136,047,681.0	0.0	43,037,986.0	
Contingencia	0	0				
Gastos Totales	101,595,359	136,047,681				
Varianza global (ID-1)						33.9%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						31.6%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2014						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	GIRADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	24,001,376	33,504,084	35,192,317.8	-1,688,233.8	1,688,233.8	4.8%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	4,966,764	23,679,766	7,282,579.8	16,397,186.2	16,397,186.2	225.2%
08: COMERCIO	2,432,212	2,336,989	3,566,261.3	-1,229,272.3	1,229,272.3	34.5%
09: TURISMO	69,459	0	101,845.1	-101,845.1	101,845.1	100.0%
10: AGROPECUARIA	606,576	0	889,399.6	-889,399.6	889,399.6	100.0%
12: ENERGÍA	497,045	44,746	728,798.4	-684,052.4	684,052.4	93.9%
15: TRANSPORTE	3,710,230	22,156,182	5,440,171.2	16,716,010.8	16,716,010.8	307.3%
17: AMBIENTE	4,060,367	7,067,878	5,953,563.9	1,114,314.1	1,114,314.1	18.7%
18: SANEAMIENTO	5,770,960	13,025,580	8,461,742.3	4,563,837.7	4,563,837.7	53.9%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	44,794,563	26,671,066	65,680,588.4	-39,009,522.4	39,009,522.4	59.4%
20: SALUD	236,603	382,212	316,838.2	65,373.8	65,373.8	20.6%
21: CULTURA Y DEPORTE	1,964,885	8,402,982	2,881,037.2	5,521,944.8	5,521,944.8	191.7%
22: EDUCACIÓN	400,000	696,240	535,645.3	160,594.7	160,594.7	30.0%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	3,410,755	5,524,516	4,567,386.9	957,129.1	957,129.1	21.0%
24: PREVISIÓN SOCIAL	2,417,056	2,164,592	3,236,711.5	-1,072,119.5	1,072,119.5	33.1%
Gastos Totales	99338851	145656833	144,834,886.9	821,946.1	90,170,836.4	
Contingencia	0	0				
Gastos Totales	99338851	145656833				
Varianza global (ID-1)						46.6%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						62.3%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos para el año 2015						
RUBROS PRESUPUESTARIOS (ADMINISTRATIVO O FUNCIONAL)	PRESUPUESTO	GIRADO	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	POR CIENTO
03: PLANEAMIENTO, GESTIÓN Y RESERVA DE CONTINGENCIA	20,470,936	34,886,608	26,015,315.6	8,871,292.4	8,871,292.4	34.1%
05: ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	4,194,398	6,779,952	5,330,415.2	1,449,536.8	1,449,536.8	27.2%
08: COMERCIO	2,361,422	2,244,326	3,000,993.1	-756,667.1	756,667.1	25.2%
09: TURISMO	210,032	0	266,917.4	-266,917.4	266,917.4	100.0%
10: AGROPECUARIA	0	488,976	0.0	488,976.0	488,976.0	r MDIV/OI
12: ENERGÍA	2,736,169	0	3,477,237.2	-3,477,237.2	3,477,237.2	100.0%
15: TRANSPORTE	20,576,777	31,151,889	26,149,822.8	5,002,066.2	5,002,066.2	19.1%
17: AMBIENTE	2,470,841	10,111,968	3,140,047.4	6,971,920.6	6,971,920.6	222.0%
18: SANEAMIENTO	2,695,007	5,103,749	3,424,926.8	1,678,822.2	1,678,822.2	49.0%
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	18,676,208	11,737,777	23,734,500.8	-11,996,723.8	11,996,723.8	50.5%
20: SALUD	743,429	884,185	944,780.4	-60,595.4	60,595.4	6.4%
21: CULTURA Y DEPORTE	1,443,208	2,151,135	1,834,088.7	317,046.3	317,046.3	17.3%
22: EDUCACIÓN	1,580,437	632,573	2,008,485.0	-1,375,912.0	1,375,912.0	68.5%
23: PROTECCIÓN SOCIAL	4,124,479	4,411,492	5,241,559.2	-830,067.2	830,067.2	15.8%
24: PREVISIÓN SOCIAL	2,446,030	2,027,601	3,275,510.9	-1,247,909.9	1,247,909.9	38.1%
25: DEUDA PÚBLICA	10,017,219	7,795,673	13,414,189.7	-5,618,516.7	5,618,516.7	41.9%
Gastos Totales	94746592	120,407,904.0	121,258,790.2	-850,886.2	50,410,207.3	
Contingencia	0	0				
Gastos Totales	94746592	120407904				
Varianza global (ID-1)						27.1%
Varianza en la composición del gasto (ID-2)						41.6%
Cuota de contingencia del presupuesto						0.0%

Datos utilizados en ID-2ii)

Datos para el año 2013						
ECONOMIC HEAD	BUBGET	ACTUAL	ADJUSTED BUBGET	DESVIATION	ABSOLUTE DESVIATION	PERCENT
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	19,853,032	20,543,250	26,585,456.0	-6,042,206.0	6,042,206.0	22.7%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	4,314,576	4,486,074	5,777,705.4	-1,291,631.4	1,291,631.4	22.4%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	19,667,963	19,714,412	26,337,627.7	-6,623,215.7	6,623,215.7	25.1%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	1,250,641	633,106	1,674,749.8	-1,041,643.8	1,041,643.8	62.2%
5-25: OTROS GASTOS	444,810	355,026	595,650.9	-240,624.9	240,624.9	40.4%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	7,435,412	0.0	7,435,412.0	7,435,412.0	#/DIV/OI
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	56,064,337	82,880,400	75,076,490.3	7,803,909.7	7,803,909.7	10.4%
Total expenditure	101595359	136047680	136,047,680.0	0.0	30,478,643.5	
Overall variance						74.7%
Composition variance						22.4%

Datos para el año 2014						
ECONOMIC HEAD	BUBGET	ACTUAL	ADJUSTED BUBGET	DESVIATION	ABSOLUTE DESVIATION	PERCENT
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	18,557,768	23,964,132	24,850,867.9	-886,735.9	886,735.9	3.6%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	4,630,387	4,440,294	6,200,612.1	-1,760,318.1	1,760,318.1	28.4%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	19,066,522	20,494,196	25,532,230.1	-5,038,034.1	5,038,034.1	19.7%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	665,580	37,910	891,286.9	-853,376.9	853,376.9	95.7%
5-25: OTROS GASTOS	141,726	772,881	189,787.1	583,093.9	583,093.9	307.2%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	6,575,062	0.0	6,575,062.0	6,575,062.0	#/DIV/OI
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	56,276,930	89,372,357	75,361,176.3	14,011,180.7	14,011,180.7	18.6%
Total expenditure	99338851	145656832	133,025,960.5	12,630,871.5	29,707,801.5	
Overall variance						68.2%
Composition variance						22.3%

Datos para el año 2015						
ECONOMIC HEAD	BUBGET	ACTUAL	ADJUSTED BUBGET	DESVIATION	ABSOLUTE DESVIATION	PERCENT
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	19,142,347	27,151,006	25,633,768.4	1,517,237.6	1,517,237.6	5.9%
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	5,314,626	4,390,400	7,116,885.5	-2,726,485.5	2,726,485.5	38.3%
5-23: BIENES Y SERVICIOS	13,947,443	21,991,518	18,677,204.2	3,314,313.8	3,314,313.8	17.7%
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	571,580	45,617	765,410.3	-719,793.3	719,793.3	94.0%
5-25: OTROS GASTOS	141,726	218,906	189,787.1	29,118.9	29,118.9	15.3%
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	5,962,307	0.0	5,962,307.0	5,962,307.0	#/DIV/OI
6-26: ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	45,611,651	52,852,474	61,079,161.1	-8,226,687.1	8,226,687.1	13.5%
7-28: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	10,017,219	7,795,673	13,414,189.6	-5,618,516.6	5,618,516.6	41.9%
Total expenditure	94746592	120407901	126,876,406.1	-6,468,505.1	28,114,459.8	
Overall variance						78.7%
Composition variance						22.2%

Datos utilizados en ID-3ii)

Datos para el año 2013						
INGRESOS RESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	REAL	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	PORCENTAJE
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta y ganancias de capital			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nomina y mano de obra			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	7,834,368.00	9,214,917.00	14,739,526.0	-5,524,609.0	5,524,609.0	37.5 %
Impuestos sobre bienes y seividos			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones			0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	1,512,049.00	1,931,584.00	2,844,758.6	-913,174.6	913,174.6	32.1 %
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otras contribuciones sociales			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	712,493.00	0.0	712,493.0	712,493.0	#/DIV/0!
Las donaciones de organismos intemadonales			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades del gobierno			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	0.00	14,182,314.00	0.0	14,182,314.0	14,182,314.0	#/DIV/0!
Las ventas de bienes y seividos	7,109,725.00	8,628,639.00	13,376,187.6	-4,747,548.6	4,747,548.6	35.5 %
Multas, sandones y prendas	3,740,857.00	4,003,501.00	7,038,022.6	-3,034,521.6	3,034,521.6	43.1 %
Las transferencias no dasificados en otra parte			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las redamaciones relacionadas con los seguros no de vida y de garantías estandarizadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos,transferendas)	11,000,000.00	20,020,371.00	20,695,324.2	-674,953.2	674,953.2	3.3 %
Los ingresos totales	31,196,999.00	58,693,819.00	58,693,819.0	0.0	29,789,614.0	
Varianza global						188.1 %
Composición de la varianza						50.8 %

Datos para el año 2014						
INGRESOS RESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	REAL	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	PORCENTAJE
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta y ganancias de capital			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nomina y mano de obra			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	7,834,368.00	9,214,917.00	14,739,526.0	-5,524,609.0	5,524,609.0	37.5 %
Impuestos sobre bienes y seividos			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones			0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	1,512,049.00	1,931,584.00	2,844,758.6	-913,174.6	913,174.6	32.1 %
Contribuciones sociales						
Contribuciones de seguridad social			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otras contribuciones sociales			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones						
Las donaciones de gobiernos extranjeros	0.00	712,493.00	0.0	712,493.0	712,493.0	#/DIV/0!
Las donaciones de organismos intemadonales			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades del gobierno			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	0.00	14,182,314.00	0.0	14,182,314.0	14,182,314.0	#/DIV/0!
Las ventas de bienes y seividos	7,109,725.00	8,628,639.00	13,376,187.6	-4,747,548.6	4,747,548.6	35.5 %
Multas, sandones y prendas	3,740,857.00	4,003,501.00	7,038,022.6	-3,034,521.6	3,034,521.6	43.1 %
Las transferencias no dasificados en otra parte			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las redamaciones relacionadas con los seguros no de vida y de garantías estandarizadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos,transferendas)	11,000,000.00	20,020,371.00	20,695,324.2	-674,953.2	674,953.2	3.3 %
Los ingresos totales	31,196,999.00	58,693,819.00	58,693,819.0	0.0	29,789,614.0	
Varianza global						188.1 %
Composición de la varianza						50.8 %

Datos para el año 2015						
INGRESOS RESUPUESTARIOS	PRESUPUESTO	REAL	PRESUPUESTO AJUSTADO	DESVIACIÓN	DESVIACIÓN ABSOLUTA	PORCENTAJE
Los ingresos tributarios						
Los impuestos sobre la renta y ganancias de capital			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la nomina y mano de obra			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre la propiedad	7,834,368.00	12,813,441.00	16,929,485.5	-4,116,044.5	4,116,044.5	24.3 %
Impuestos sobre bienes y seividos			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Los impuestos sobre las exportaciones			0.0	0.0	0.0	0.0 %
otros impuestos	1,512,049.00	3,098,038.00	3,267,425.2	-169,387.2	169,387.2	5.2 %
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	1,018,392.00	0.0	1,018,392.0	1,018,392.0	0.0 %
Las donaciones de organismos intemadonales	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Donaciones de otras unidades del gobierno	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Otros ingresos						
rentas de la propiedad	0.00	19,445,272.00	0.0	19,445,272.0	19,445,272.0	#/DIV/0!
Las ventas de bienes y seividos	7,471,979.00	9,647,928.00	16,146,389.8	-6,498,461.8	6,498,461.8	40.2 %
Multas, sandones y prendas	3,922,021.00	2,599,910.00	8,475,195.1	-5,875,285.1	5,875,285.1	69.3 %
Las transferencias no dasificados en otra parte			0.0	0.0	0.0	0.0 %
Primas, comisiones, y las redamaciones relacionadas con los seguros no de vida y de garantías estandarizadas	0.00	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0 %
Sum of rest (ingresos diversos,transferendas)	11,550,000.00	21,154,204.00	24,958,689.3	-3,804,485.3	3,804,485.3	15.2 %
Los ingresos totales	32,290,417.00	69,777,185.00	69,777,185.0	0.0	40,927,328.0	
Varianza global						216.1 %
Composición de la varianza						58.7 %

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 n.e.p. Transacciones de la deuda pública Transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno.	1. Legislativa 2. Relaciones exteriores 3. Planeamiento, gestión y reserva de contingencia 4. Deuda pública
2. Defensa Defensa militar Defensa civil Ayuda militar al exterior Investigación y desarrollo relacionados con la defensa Defensa n.e.p.	5. Defensa
3. Orden público y seguridad Servicios de policía Servicios de protección contra incendios Tribunales de justicia Prisiones Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad Orden público y seguridad n.e.p.	6. Orden público y seguridad 7. Justicia
4. Asuntos económicos Asuntos económicos, comerciales y laborales en general Agricultura, silvicultura, pesca y caza Combustibles y energía Minería, manufacturas y construcción Transporte Comunicación Otras industrias 7098 Enseñanza n.e.p. Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos. Asuntos económicos n.e.p.	8. Trabajo 9. Comercio 10. Turismo 11. Agropecuaria 12. Pesca 13. Energía 14. Minería 15. Industria 16. Transportes 17. Comunicaciones
5. Protección del medio ambiente Ordenación de desechos Ordenación de aguas residuales 7102 Edad avanzada Reducción de la contaminación Protección de la diversidad biológica y del paisaje 7104 Familia e hijos Investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente Protección del medio ambiente n.e.p.	18. Medio Ambiente 19. Saneamiento
6. Vivienda y servicios comunitarios Urbanización Desarrollo comunitario Abastecimiento de agua Alumbrado público	20. Vivienda y desarrollo urbano

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

Anexo 4

Lista de personas entrevistadas

No.	Entidad	Dependencia	Persona	Cargo
1	Municipalidad Provincial de Cusco	Gerencia Municipal	Mario Martínez Calderón	Gerente Municipal
2	Municipalidad Provincial de Cusco	Oficina de Cooperación Técnica Internacional	Susinova Ríos Díaz	Responsable
3	Municipalidad Provincial de Cusco	Secretaría General	Emerson Loaiza Peña	Responsable
4	Municipalidad Provincial de Cusco	Gerencia de Presupuesto Planificación, Presupuesto e Inversiones	Giovanni Luis Elliot Arias	Responsable
5	Municipalidad Provincial de Cusco	Dirección de Administración	Flor de María Castillo Cayo	Responsable
6	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Presupuesto	Rocío Valle Tecsi	Responsable
7	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Estadística e Informática	Fabricio Aranda Zúñiga	Responsable
8	Municipalidad Provincial de Cusco	Oficina de Logística	Aidé Mejía Galicia	Responsable
9	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Recursos Humanos	Juan Carlos Lizarraga Morales	Responsable
10	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Contabilidad	Julio Villa Villagra	Responsable
11	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Tesorería	Maritza Valdeiglesias Sullcahuaman	Responsable
12	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Obras Públicas y Privadas	Oscar Raúl Villagaray Pacheco	Responsable
13	Municipalidad Provincial de Cusco	Sub Gerencia de Registro Recaudación y Control GAT	Delia Rosario Contreras Tinta	Responsable
14	Municipalidad Provincial de Cusco	Concejo Municipal	Jesika Guevara Villanueva	Regidora
15	MEF	Conecta MEF Cusco	Zoraida Mirina Barcena Luza	Responsable
16	Municipalidad Provincial de Cusco	órgano de Control	Tomás Tello Banzaquen	Responsable

Anexo 5

Fuentes de Información

Indicador		Puntaje	Fuentes utilizadas
HLG-1	Relación con el Gobierno Central	D+	<ul style="list-style-type: none"> • SIAF SP • Consulta Amigable de Ejecución del Gasto
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 en 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
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 del Gobierno Central no incluidas en informes financieros	A	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista SG de Presupuesto
ID-7		NA	<ul style="list-style-type: none"> • 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 Sub Gerencia de contabilidad
ID-11	Gestión de la inversión	A	<ul style="list-style-type: none"> • Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública • Ley Orgánica de Municipalidades • Ley de Presupuesto del Sector Público 2015 • SIAF SP • Entrevista Sub Gerencia de Obras
ID-12	Gestión de los activos públicos	B	<ul style="list-style-type: none"> • Metodología para el reconocimiento, medición, registro y presentación de los elementos de Propiedad, Planta y Equipo de las entidades gubernamentales • Ley del Sistema Nacional de Bienes del Estado y su Reglamento • Ley Orgánica de Municipalidades • Entrevista Sub Gerencia de Logística

ID-13	Gestión de la deuda	C	<ul style="list-style-type: none"> • EEFF – Balance constructivo - 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 Sub Gerencia Tesorería
ID-14	Previsiones macroeconómicas y fiscales	NA	<ul style="list-style-type: none"> • N/A
ID-15	Estrategia fiscal	NA	<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	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Presupuesto Participativo Basado en Resultados-PPR • Directiva para Programación, Formulación y Aprobación del Presupuesto del Sector Público. • Entrevista SG Presupuesto
ID-18	Escrutinio legislativo del presupuesto	D+	<ul style="list-style-type: none"> • TUO Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista en secretaria General
ID-19	Administración de ingresos	D+	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista en Gerencia de Administración tributaria
ID-20	Contabilidad de los ingresos	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista en Gerencia de Administración tributaria
ID-21	Previsibilidad de la asignación de recursos durante el ejercicio en curso	B	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Tesoro • Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto • Entrevista SG Presupuesto • Entrevista la Dirección 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	C+	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista con el Director del Área 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	A	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República

Anexo 6

Anexo Comparativo - PEFA 2011 Vs. PEFA 2016

			<ul style="list-style-type: none"> Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Entrevista en Gerencia de Planeamiento, presupuesto e inversiones.
ID-26	Auditoría interna	D+	<ul style="list-style-type: none"> Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas por Resolución de Contraloría Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República Entrevista Sub gerencia de Control Institucional
ID-27	Integridad de los datos financieros	B+	<ul style="list-style-type: none"> EEFF – Balance Constructivo – HT1 Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15 Entrevista SG Presupuesto Entrevista sub gerencia de Contabilidad Entrevista sub gerencia de Tesorería
ID-28	Informes presupuestarios durante el ejercicio en curso	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público NICSP Entrevista CM
ID-29	Informes financieros anuales	D+	<ul style="list-style-type: none"> Directiva N° 004-2015-EF/51.01 "Presentación de Información Financiera, Presupuestaria y complementaria del cierre contable por las entidades gubernamentales del estado para la elaboración de la cuenta general de la república NICSP
ID-30	Auditoría externa	D+	<ul style="list-style-type: none"> Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República Secretaría General Entrevista CM
ID-31	Escrutinio legislativo de los informes de auditoría	D	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría General Entrevista CM

El presente anexo compara los resultados de la evaluación PEFA de la gestión de las finanzas públicas de la Municipalidad Provincial de Cusco, realizada en el año 2011 (para los ejercicios fiscales 2008, 2009 y 2010) con 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 2016³⁸.

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)	D	ID-1.1	D	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones supera el rango máximo de 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. En ambas evaluaciones la variación total en la composición del gasto fue superior al 15% en el periodo evaluado, respecto del presupuesto programado vs ejecutado.
ID-2(ii)	A	ID-2.3	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior, el gasto imputado a la partida de contingencias es menor al 3% del presupuesto original; en la evaluación actual, no existe partida para contingencias, el gasto es 0%.

ID-3 Ingresos efectivos agregados en comparación con el presupuesto original aprobado				
ID-3(i)	D	ID-3.1	D	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.

ID-4 Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gasto				
ID-4(i)	A	ID-22.1	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones el volumen de atrasos de pago no supera el 2% del gasto total.

³⁸ 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.

ID-4(ii)	C	ID-22.2	C	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones el seguimiento y cálculo de atrasos de pagos se realiza al cierre del ejercicio.
----------	---	---------	---	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ID-5 Clasificación del presupuesto				
ID-5(i)	A	ID-4.1	A	Comparable directamente. La clasificación del presupuesto no ha sufrido modificaciones significativas, en ambas evaluaciones se usaron las clasificaciones: i) institucional, ii) económica y iii) funcional programática.

ID-6 Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria				
ID-6(i)	C	ID-5.1	D	No es comparable.

ID-7 Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales				
ID-7(i)	B	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)	NA	ID-7.1	NA	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones no se evidencia que la MPC realice transferencias otras entidades de su jurisdicción, no hay cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-8(ii)	NA	ID-7.2	NA	Comparable indirectamente. En la MPC no se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-8(iii)	NA	ID-7.2	NA	No es comparable.

ID-9 Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público				
ID-9(i)	C	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)	B	ID-9.1	D	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior, se pone al público entre 3 y 4 tipos de información fiscal; en la evaluación actual, de los 10 requisitos, la MPC cumple solo con 3, esto en relación al acceso público a la información fiscal.

ID-11 Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual				
ID-11(i)	B	ID-17.1	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior se cumple con la formulación de presupuesto en un plazo de 4 semanas; en la evaluación actual el calendario presupuestario establecido por el MEF se cumple en la MPC.
ID-11(ii)	C	ID-17.2	C	Comparable directamente. En ambas evaluaciones la MPC no prepara directrices internas para orientar el proceso de programación y formulación presupuestaria, se rige en base a los lineamientos de las directrices nacionales.
ID-11(iii)	A	ID-18.3	A	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones, la aprobación del presupuesto se realiza antes del año siguiente.

ID-12 Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación				
ID-12(i)	D	ID-16.1	A	No es comparable.
ID-12(ii)	D	ID-13.3	D	No es comparable.

ID-12(iii)	D	ID-16.3	C	No es comparable.
ID-12(iv)	D	ID-16.3	C	No es comparable.

ID-13 Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente				
ID-13(i)	A	ID-19.1	C	No es comparable.
ID-13(ii)	C	ID-19.1	C	No es comparable.
ID-13(iii)	B	ID-19.1	C	No es comparable.

ID-14 Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva				
ID-14(i)	C	ID-19.3	D	No es comparable.
ID-14(ii)	D	ID-19.3	D	No es comparable.
ID-14(iii)	D	ID-19.3	D	No es comparable.

ID-15 Eficacia en materia de recaudación de impuestos				
ID-15(i)	D	ID-19.4	D	No es comparable.
ID-15(ii)	A	ID-20.2	A	No es comparable.
ID-15(iii)	C	ID-20.3	C	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 evidencia la preparación de estimación de flujo de caja sobre la base de entradas y salidas de efectivo, que se actualiza mensualmente; en la evaluación actual se evidencia la previsión de fondos para el ejercicio en preparación.
ID-16(ii)	B	ID-21.3	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior, se proporciona información con un trimestre de anticipación; en la evaluación actual se evidenció que la PCA se aprueba de oficio al inicio del año fiscal, condición suficiente para comprometer gastos desde inicio del año.
ID-16(iii)	C	ID-21.4	C	Comparable directamente. En ambas evaluaciones se evidenciaron ajustes presupuestarios significativos en conformidad con la normativa.

ID-17 Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías				
ID-17(i)	C	ID-13.1	D	Comparable directamente. En la evaluación anterior, la información de la deuda se procesa y revela en los EEFF; en la evaluación actual se actualiza y concilia mensualmente, pero no hay informes trimestrales que incluyen servicio de la deuda, volumen y operaciones sobre la gestión de la deuda.
ID-17(ii)	B	ID-21.1	A	Comparable directamente. La consolidación de saldos de caja, en ambos casos, se hace diariamente.
ID-17(iii)	A	ID-13.2	A	No es comparable.

ID-18 Eficacia de los controles de la nómina				
ID-18(i)	A	ID-23.1	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los datos de personal se vinculan con la planilla de remuneraciones; en la evaluación actual, la nómina se sustenta en los cambios introducidos en los registros de personal, y se verifican con los datos del personal del mes anterior.
ID-18(ii)	A	ID-23.2	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior los cambios se incorporan en la base de datos dentro del mes, y se reflejan en la planilla de remuneraciones; en la evaluación

				actual los cambios en la nómina de personal se actualizan trimestralmente, y se producen pocos ajustes.
ID-18(iii)	B	ID-23.3	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior existen reglas claras para introducir cambios, no hay registro de verificación de cambios; en la evaluación actual solo personal autorizado introduce cambios en los registros y en la nómina, garantizando plena integridad de los datos.
ID-18(iv)	B	ID-23.4	C	Comparable directamente. En la evaluación anterior se llevaron a cabo auditorías por etapas, a la nómina y la planilla; en la evaluación actual se realizaron auditorías parciales a la nómina de trabajadores de obras públicas.

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	B	No es comparable.
ID-19(iii)	A	ID-24.3	A	Comparable indirectamente. En ambas evaluaciones se evidencia que la información sobre adquisiciones se pone a disposición del público.
ID-19(iv)	D	ID-24.4	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior se consideró a los representantes del sector privado y de la sociedad civil para valorar el sistema de reclamaciones, siendo motivo de descalificación su incumplimiento; en la evaluación actual, los criterios para valorar las reclamaciones en adquisiciones se cumplen en la MPC.

ID-20 Eficacia de los controles internos del gasto no salarial				
ID-20(i)	A	ID-25.2	A	Comparable directamente. En ambas evaluaciones existen controles que limitan el compromiso, el cual se realiza según asignaciones presupuestarias aprobadas.
ID-20(ii)	B	ID-25.2	A	No es comparable.
ID-20(iii)	A	ID-25.3	B	No es comparable.

ID-21 Eficacia de la auditoría interna				
ID-21(i)	D	ID-26.1	A	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior la AI se cumple en las áreas más importantes de la MPC, no se realizan auditorías de sistemas; en la evaluación actual la OCI es de alcance a todas las áreas que conforma la entidad.
ID-21(ii)	B	ID-26.3	A	No es comparable.
ID-21(iii)	C	ID-26.4	D	No es comparable.

ID-22 Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas				
ID-22(i)	B	ID-27.1	B	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-22(ii)	B	ID-27.2	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior las cuentas de orden se concilian anualmente; en la evaluación actual su conciliación es trimestral, y se compensa al cierre del ejercicio.

ID-23 Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios				
ID-23(i)	A	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, sí fue posible la comparación del PIA, PIM, con el compromiso, devengado y girado; en la evaluación actual no se establecen comparaciones directas con el PIA, todos los informes financieros y presupuestales se elaboran con el PIM.
ID-24(ii)	A	ID-28.2	A	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
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 solo se calificó la integridad de los EEEF; en la evaluación actual igualmente se calificó la integridad de los informes financieros anuales, que se basan en las NICSP pero no son comparables con el presupuesto original aprobado, mucho menos se efectúan análisis del presupuesto inicial.
ID-25(ii)	A	ID-29.2	B	Comparable indirectamente. En la evaluación anterior, la MPC cumplió con la presentación a la DGCP de los EEEF dentro los plazos, la cuenta general se sometió a la CGR antes de junio de 2012; en la evaluación actual, la presentación de informes para auditoría externa se realiza dentro de los seis meses posteriores al cierre del año.
	A	ID-29.3	A	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.

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)	A	ID-30.3	D	No es comparable.

ID-27 Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual				
ID-27(i)	C	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)	C	ID-18.4	A	Comparable directamente. En la evaluación anterior, existen reglas claras, pero estas permiten amplias reasignaciones presupuestarias y modificaciones en los límites de gasto; en la evaluación actual, las enmiendas presupuestarias se basan en reglas claras y se registran en el sistema SIAF SP.

ID-28 Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos				
ID-28(i)	D	ID-31.1	D	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-28(ii)	D	ID-31.2	D	Comparable indirectamente. No se han identificado cambios significativos entre las evaluaciones.
ID-28(iii)	D	ID-31.3	D	No es comparable.

Anexo 7

Perfil de los Gobiernos Subnacionales en Perú

El presente anexo hace una revisión de la estructura y organización territorial del Estado en el Perú y de las competencias y funciones que corresponden a los diferentes niveles de gobierno establecidos.

La Constitución Política del Perú, vigente desde 1993, establece que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituyen y organizan: i) el Gobierno Nacional, ii) el Gobierno Regional y iii) el Gobierno Local³⁹. 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.

³⁹ 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 vigente⁴⁰. 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,

⁴⁰ 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 gubernamental⁴¹:

- 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.

⁴¹ 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%.