



UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES

ESCUELA PROFESIONAL DE CONTABILIDAD



TESIS:

**Evaluación Presupuestaria de obras públicas priorizadas en el
Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco
para el año 2017 y el Sistema INFObras**

PRESENTADO POR:

Br. Ana Maria Apaza Chavez

Br. Maria Tapia Huaman

Asesorado por:

Dra. C.P.C.C. Nery Porcel Guzmán

CUSCO- PERÚ

2018



PRESENTACIÓN

Señor Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, en cumplimiento del Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad Andina del Cusco, ponemos a su consideración el presente proyecto de investigación intitulado “Evaluación presupuestaria de obras públicas priorizadas en el presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017 y el Sistema INFObras”, con la finalidad de optar al título profesional de Contador Público.

Ana Maria Apaza Chavez y Maria Tapia Huaman



AGRADECIMIENTO

Agradecemos sobre todo a Dios, a nuestros queridos padres, por acompañarnos y guiarnos en cada paso dándonos fortaleza para seguir adelante.

A la Universidad Andina del Cusco por acogernos en la institución universitaria así también a nuestros docentes por habernos preparado en nuestra vida estudiantil gracias a ellos logramos alcanzar uno de nuestros objetivos profesionales.

A la Dra. CPCC. Nery Porcel Guzmán por sus conocimientos brindados, sobre todo por su comprensión, tolerancia y su apoyo en la elaboración del presente trabajo de tesis y a nuestros dictaminantes Mg. Fernando Philco Prado y Mg. Elias Cachainca Mendoza por habernos dirigido en el desarrollo de la presente investigación.

A todas aquellas personas, que siempre estuvieron pendientes en el proceso de este trabajo, gracias por su tiempo, apoyo moral e incondicional.

Ana Maria Apaza Chavez y Maria Tapia Huaman



DEDICATORIA

Con muchísima satisfacción dedicamos el presente trabajo de investigación a nuestra querida familia en especial a nuestros padres que en todo momento nos brindaron su apoyo dándonos palabras de fortaleza y dedicación por la perseverancia para continuar hasta la culminación de este trabajo tan importante para alcanzar uno de nuestros objetivos trazados en nuestra vida profesional.

Ana Maria Apaza Chavez y Maria Tapia Huaman



Nombres y Apellidos del Jurado de la Tesis y del Asesor

DICTAMINANTES : MGT. ELIAS CCACHAINCA MENDOZA

MGT. FERNANDO PHILCO PRADO

REPLICANTES : MGT. NIVANA CIRCE BUSTOS ROZAS

MGT. ESTELA QUISPE RAMOS

ASESORA : DRA. NERY PORCEL GUZMAN



ÍNDICE GENERAL

Presentación..... ii
Agradecimiento iii
Dedicatoria..... iv
Nombres y Apellidos del Jurado de la Tesis y del Asesor.....v
Índice General..... vi
Índice de Tablas..... ix
Índice de Figuras.....x
Resumen xi
Abstract..... xii
Abreviaturas.....xiii
Capítulo I..... 1
Introducción..... 1
1.1 Planteamiento del Problema..... 1
1.2 Formulación del Problema 2
1.1.1 Problema general..... 2
1.1.2 Problemas específicos 3
1.3 Objetivos de la Investigación 3
1.3.1 Objetivo general 3
1.3.2 Objetivos específicos 3
1.4 Justificación de la Investigación 4
1.4.1 Relevancia social..... 4
1.4.2 Implicancias prácticas 4
1.4.3 Valor teórico..... 5
1.4.4 Utilidad metodológica..... 5
1.4.5 Viabilidad o factibilidad..... 5
1.5 Delimitación del Estudio..... 6
1.5.1 Delimitación temporal..... 6
1.5.2 Delimitación espacial 6
1.5.3 Delimitación conceptual..... 6
Capítulo II..... 7
Marco Teórico 7
2.1 Antecedentes de la Investigación 7
2.1.1 Antecedentes internacionales 7
2.1.2 Antecedentes nacionales..... 8
2.1.3 Antecedentes locales..... 9
2.2 Bases Legales 11
2.3 Bases Teóricas..... 12
2.3.1 Evaluación presupuestaria..... 12
2.3.2 Presupuesto 15
2.3.3. Presupuesto participativo 18
2.3.4 Sistema infobras 23
2.3.5 Transparencia 32
2.3.6 Gobiernos locales 39
2.3.7 Alianza para el gobierno abierto (AGA)..... 55
2.4 Marco Conceptual 56



2.5 Formulación de Hipótesis 63

2.5.1 Hipótesis general 63

2.5.2 Hipótesis específicas 63

2.6 Variables e Indicadores 63

2.6.1 Identificación de variables 63

2.6.2 Operacionalización de variables 64

Capítulo III 65

Método de Investigación 65

3.1 Tipo de Investigación 65

3.2 Enfoque de Investigación 65

3.3 Diseño de la Investigación 66

3.4 Alcance de la Investigación 66

3.5 Población y Muestra de la Investigación 66

3.5.1 Población 66

3.5.2 Muestra 67

3.6 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos 67

3.6.1 Técnicas 67

3.6.2 Instrumentos 67

3.7 Procesamiento de Datos y Análisis de Datos 67

Capítulo IV 68

Resultados 68

4.1 Objetivo Específico a: Establecer cómo se refleja el avance financiero de la evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el presupuesto participativo de la municipalidad provincial del Cusco para el año 2017, en el sistema infobras. 74

4.2 Objetivo Específico b: establecer cómo se refleja el avance físico de la evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el presupuesto participativo de la municipalidad provincial del Cusco para el año 2017, en el sistema infobras. 82

Capítulo V 91

Discusión 91

5.1 Descripción de los Hallazgos Más Relevantes y Significativos 91

5.2 Limitaciones del Estudio 94

5.3 Comparación Crítica con la Literatura Existente 94

5.4 Implicancias del Estudio 96

Conclusiones 99

Recomendaciones 101

Referencias Bibliográficas 102

Apéndices 105

Apéndice A. Matriz De Consistencia 106

Apéndice B. Instrumentos de recolección de datos 107

Apéndice C. Validación de instrumentos 108

Apéndice D. Código SNIP y denominación de obras ejecutadas el 2017 del Presupuesto Participativo 2017, de la Municipalidad Provincial del Cusco año 2017 111

Apéndice E. Población. 129 obras públicas, priorizadas en el presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco año 2017 113

Apéndice F. Avance físico y financiero de las obras públicas priorizadas en el presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco 2017, registrado en el Sistema INFObras al 30 de octubre del 2018. 117



Anexos.....	119
Anexo A. Organigrama estructural de la Municipalidad Provincial del Cusco	120
Anexo B. Informe de la evaluación presupuestaria anual de la Municipalidad Provincial del Cusco años fiscales 2015, 2016 y 2017	121
Anexo C. Información del sistema infobras de obras públicas de la muestra.....	172
Anexo D. Actas de Acuerdos y compromisos del Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año fiscal 2017	191
Anexo E. Respuesta de la jefa de Gerencia de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones sobre evaluación de metas presupuestales (indicador de eficiencia) de los años fiscales 2015 y 2016	205
Anexo F. Manuales de Usuario INFOBRAS – Entidades Versión 4.0	207



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. *Características de la población conformada por 129 obras públicas priorizadas en las actas del presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017*.....68

Tabla 2. *Denominación de las 17 Obras públicas duplicadas, priorizadas en el Presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco 2017*.....69

Tabla 3. *Códigos SNIP y denominación de Obras públicas ejecutadas física o financieramente por la Municipalidad Provincial del Cusco 2017*.....71

Tabla 4. *Avance financiero de la Evaluación presupuestaria de obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco al 2017*.....75

Tabla 5. *Avance financiero de las obras públicas priorizadas en el presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco, registrado en el Sistema INFObras al 2017*77

Tabla 6. *Variación del avance financiero de la Evaluación presupuestaria respecto del avance financiero registrado en el Sistema INFObras al 2017*80

Tabla 7. *Avance físico de la Evaluación presupuestaria de las obras públicas priorizadas en el presupuesto participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco al 2017*.....83

Tabla 8. *Avance físico de las obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco, registrado en el Sistema INFObras al 2017*86

Tabla 9. *Variación del avance físico de la Evaluación presupuestaria respecto del avance físico registrado en el Sistema INFObras al 2017*89



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Flujo de datos informe de Evaluación presupuestaria Anual..... 12

Figura 2. Diagrama de Actividades del Presupuesto Participativo para cada año fiscal..... 18

Figura 3. Flujo de Datos del Sistema INFObras.....23



RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado: “Evaluación Presupuestaria de obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017 y el Sistema INFObras”, plantea el siguiente problema ¿cómo se refleja la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, en el Sistema INFObras?, cuyo objetivo es determinar cómo se refleja la información de la Evaluación presupuestaria en el Sistema INFObras. Para ello planteamos una investigación básica, descriptiva, transversal y no experimental y se utilizó la técnica de análisis documental, cuya población son 129 obras públicas ejecutadas financiera y físicamente al 2017, de muestra censal. De las 129 obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo para el 2017, 17 obras están duplicadas y 84 no se ejecutaron; de lo que sólo 28 obras públicas se ejecutaron física y financieramente el 2017. De lo cual, implicamos que no se cumple el art 5.3 de la directiva n° 007-2013-CG y el art. 10.1 de la ley Marco del Presupuesto Participativo. Se determinó que la información del avance financiero de la Evaluación presupuestaria de las 28 obras públicas ejecutadas, no se refleja en el Sistema INFObras en ninguno de los casos, las variaciones absolutas varían entre S/ -965, 024.37 y 1 697 248.53. De la información del avance físico de la Evaluación presupuestaria de las 28 obras públicas ejecutadas, sólo dos obras se reflejan en el Sistema INFObras, las variaciones absolutas oscilan entre -76.95% y 100%. La Gerencia de Infraestructura registra el avance valorizado de obra acumulado en el Sistema INFObras, y no el avance financiero de la ejecución del gasto de la obra en ejecución.

Palabras clave: Evaluación presupuestaria, Presupuesto Participativo, obras públicas priorizadas, Sistema INFObras, avance físico, avance financiero.

**ABSTRACT**

The present research work entitled: "Budgetary evaluation of public works prioritized in the Participatory Budget of the Provincial Municipality of Cusco for 2017 and the INFObras System", raises the following problem: how is the information reflected in the Budget Evaluation of works public, in the INFObras System?, whose objective is to determine how the information of the Budgetary Evaluation in the INFObras System is reflected. For this we propose a basic, descriptive, transversal and non-experimental research and the technique of documentary analysis was used, whose population is 129 public works executed financially and physically to 2017, of census sample. Of the 129 public works prioritized in the Participatory Budget for 2017, 17 works are duplicated and 84 were not executed; of which only 28 public works were executed physically and financially in 2017. From which, we imply that article 5.3 of the directive n ° 007-2013-CG and art. 10.1 Of the Participatory Budget Framework Law. It was determined that the financial progress information of the Budget Evaluation of the 28 public works executed, is not reflected in the INFObras System in any of the cases, the absolute variations vary between S / -965, 024.37 and 1 697 248.53. From the information of the physical progress of the Budgetary Evaluation of the 28 public works executed, only two works are reflected in the INFObras System, the absolute variations range between -76.95% and 100%. The Infrastructure Management registers the valued advance of the accumulated work in the INFObras System, and not the financial progress of the execution of the expenditure of the work in execution.

Keywords: Budgetary evaluation, Participatory Budget, prioritized public works, INFObras System, physical progress, financial progress.



ABREVIATURAS

AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
CGR	Contraloría General de la República
CPN	Contaduría Pública Nacional
DNPP	Dirección General del Presupuesto Público
DGTP	Dirección Nacional del Tesoro Público
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OCI	Órgano de Control Interno
OPMI	Órgano de Programación Multianual de Inversiones
OPI	Órgano de Programación de Inversiones
SIAF	Sistema de Información de Administración Financiera
SIAF-MPP	Sistema Integrado de Administración Financiera- Módulo de procesos Presupuestarios
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNP	Sistema Nacional de Presupuesto
UEs	Unidades Ejecutoras



CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

“La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa internacional voluntaria y multisectorial que pretende asegurar compromisos concretos de los gobiernos a sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad”. (Secretaría de Gestión Pública, 2018)

En nuestro país el Gobierno Abierto es un eje de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública aprobada por Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, siendo sus principios la transparencia, participación y colaboración.

La Contraloría General de la República ha implementado el “Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de Obras públicas, – Sistema INFObras”, como expresión de transparencia, con la finalidad de fortalecer el control y la transparencia en las obras públicas, a través del registro, articulación y publicidad de información, incorporando a la ciudadanía como aliada en la ejecución del control gubernamental en obras públicas.

Por otra parte, el gobierno peruano fomenta la participación ciudadana, a través de la Ley N° 28056 Ley marco del Presupuesto Participativo; el Presupuesto Participativo está comprendido dentro del Sistema Nacional de Presupuesto (SNP), el SNP conduce el proceso presupuestario, teniendo como última fase la Evaluación presupuestaria en la que se realiza la



medición de los resultados obtenidos, y el análisis de las variaciones físicas y financieras observadas, respecto de lo que se aprobó en los presupuestos del sector público.

En la Municipalidad Provincial del Cusco, el 27 de abril del 2016, en la fase de formalización del Presupuesto Participativo 2017, se priorizaron 131 proyectos, de los cuales 129 son obras públicas, las que serán objeto de este estudio.

Observamos que la información registrada en el portal de Sistema INFObras, y la información que muestra la evaluación presupuestal, son distintas; por lo tanto, la información que llega al ciudadano a través del Sistema INFObras, no es objetiva ni verificable en tiempo real; respecto de su ejecución, avances físico y financiero, variaciones en el costo y el plazo de ejecución, liquidación, gastos de operación entre otros.

Esta situación se produce debido a que, la información que registra la Gerencia de Infraestructura de la Municipalidad en el Sistema INFObras está valorizada en base a los precios del presupuesto del expediente técnico de la obra; mientras que, la Evaluación presupuestaria se realiza en la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones de la Municipalidad en función de los informes de residentes de obra y los datos registrados en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

Por ello, vemos necesario plantear el problema de investigación siguiente:

1.2 Formulación del Problema

1.1.1 Problema general

¿Cómo se refleja la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras?



1.1.2 Problemas específicos

- a. ¿Cómo se refleja el avance financiero de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras?
- b. ¿Cómo se refleja el avance físico de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras?

1.3 Objetivos de la Investigación

1.3.1 Objetivo general

Determinar cómo se refleja la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras.

1.3.2 Objetivos específicos

- a) Establecer cómo se refleja el avance financiero de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras.
- b) Establecer cómo se refleja el avance físico de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017, en el Sistema INFObras.



1.4 Justificación de la Investigación

1.4.1 Relevancia social

El conocimiento de la igualdad o diferencia de la información del Sistema INFObras con la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco año 2017, permitirá evidenciar si se cumple la normativa vigente, para el ejercicio del derecho del ciudadano, en lo que atañe al acceso a información objetiva y verificable en tiempo real, sobre el avance físico y financiero de obras públicas. Así como, para las Gerencias de Infraestructura, Gerencia de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones y el Órgano de Control Institucional de las Municipalidades Provinciales del Perú.

1.4.2 Implicancias prácticas

Los resultados de la investigación serán de mucha utilidad para las autoridades municipales, particularmente para la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, la Gerencia de Infraestructura de la Municipalidad Provincial del Cusco y para el Órgano de Control Interno (OCI); los cuales, contarán con la información detallada acerca del avance físico y financiero de las Obras Públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo de su entidad; con señalamiento expreso de las principales diferencias, las mismas que podrán ser materia de mejoramiento de ser el caso.

El tema de investigación aborda una problemática que afecta el ejercicio del derecho del ciudadano de acceso a información objetiva y verificable en tiempo real, que se presenta en todas las Municipalidades provinciales y distritales del país



1.4.3 Valor teórico

Se podrá conocer en forma precisa y detallada la información del avance físico y financiero de obras públicas del informe de la Evaluación presupuestaria y del sistema INFObras, se espera determinar si la información de la Evaluación presupuestaria se refleja en el Sistema INFObras.

No obstante existen aún pocos estudios que enfatizan el análisis de si se refleja la información de la evaluación presupuestaria en el Sistema INFObras, respecto de las obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017.

1.4.4 Utilidad metodológica

De la presente investigación de la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco para el año 2017 y el Sistema INFObras, sugerimos que para determinar el avance físico y financiero de obras públicas se considere la ejecución multianual de la inversión pública, de la normativa vigente de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Así como, aportamos el diseño de fichas de datos especializadas para analizar, deducir y criticar la situación que presenta la información de la Evaluación Presupuestal respecto de la información registrada en el Sistema INFObras

1.4.5 Viabilidad o factibilidad

La investigación es factible por:

- a) La existencia de una normatividad específica que es perfectamente contrastable a la luz de los hechos y



- b) El conocimiento metodológico que demanda el estudio y que es de dominio de las investigadoras.
- c) El control económico de la investigación por ser una investigación autofinanciada
- d) Disposición del tiempo pertinente para realizar la presente investigación.
- e) Acceso a la información de Evaluación presupuestaria, según la ley N° 27806, de transparencia y acceso a la información pública

1.5 Delimitación del Estudio

1.5.1 Delimitación temporal

Esta investigación se enmarca en el año 2017.

1.5.2 Delimitación espacial

El presente trabajo de investigación se efectuará en la Municipalidad Provincial del Cusco.

1.5.3 Delimitación conceptual

La presente investigación se avoca al estudio de la información del Sistema INFObras y la información de la Evaluación presupuestaria de obras públicas, priorizadas en el Presupuesto Participativo de la Municipalidad Provincial del Cusco.



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la Investigación

Para brindarle rigor científico al presente trabajo de investigación, se hicieron muchas consultas bibliográficas respecto de la ejecución física y financiera de obras públicas priorizadas en el Presupuesto Participativo y respecto del Sistema INFObras. Así tenemos:

2.1.1 Antecedentes internacionales

Título: Evaluación de la ejecución financiera y presupuestaria del gobierno autónomo descentralizado municipal del Cantón el Sigsig por el periodo 2011, mediante la aplicación de indicadores de gestión. Autoras: Br. Nancy Piedad Guamán cornejo, Irene Gabriela Ruiz Orellana. Año: 2012. Lugar: Universidad Politécnica Salesiana Ecuador. Para Optar: Al título de Ingeniería en Contabilidad y Auditoría. Objetivo General: Presentar un análisis de los resultados especialmente aplicados a los ingresos y gastos del municipio, y mediante esto se podrá saber qué es lo que se está haciendo bien y qué es lo que se debe mejorar. Es de diseño no experimental y de tipo descriptivo. En cuanto a los resultados que utilizaremos como antecedente de la presente investigación, es el siguiente: Dentro del rubro de construcciones de infraestructura existen obras que fueron presupuestadas y no ejecutadas como la construcción de la segunda etapa del mercado Municipal del Sigsig la misma que se encuentra en trámite y la construcción del salón de uso múltiple y oficinas del seguro social. De las



conclusiones a tomar como antecedente se tiene: En la ley se considera el derecho a la participación ciudadana, es decir, los ciudadanos participan o se involucrarán en la elaboración del Presupuesto Participativo con el fin de dar a conocer sus necesidades insatisfechas y por ende trabajar conjuntamente con la municipalidad, lo cual la institución lo trabajó conjuntamente con las parroquias pertinentes para la elaboración del Presupuesto Participativo del 2011. (Guamán Cornejo & Ruiz Orellana, 2012)

2.1.2. Antecedentes nacionales

Título: El Presupuesto Participativo y la calidad de la gestión de los recursos públicos en las municipalidades distritales de la región ayacucho, período 2009-2013.
Autor: Dr. Reynaldo Uladislao Bringas Delgado. Año: 2014. Lugar: Universidad de San Martín de Porres. Para Optar: Al título profesional Doctor en Contabilidad y Finanzas.
Objetivos, Objetivo General: Establecer la influencia del Presupuesto Participativo en la Calidad de la Gestión de los Recursos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Región Ayacucho. Objetivos específicos: a) Evaluar si el Presupuesto Participativo influye en la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos en las Municipalidades Distritales de la Región Ayacucho. b) Describir si el Presupuesto Participativo influye en la transparencia, para el uso de los recursos públicos (ingresos, gastos y rendición de cuentas) en las Municipalidades Distritales de la Región Ayacucho. c) Evaluar si el Presupuesto Participativo influye en la asignación equitativa de los recursos públicos en las Municipalidades Distritales de la Región Ayacucho. En cuanto a los resultados Con respecto a la Transparencia para el uso de los Recursos Públicos, los resultados nos muestran que el uso de los recursos son parcialmente transparentes, debiéndose mejorar este aspecto a través de normas que hagan más viable la participación conjunta de la Municipalidad con los pobladores en el momento de la



distribución de los recursos, teniendo en cuenta las necesidades y expectativas que hagan llegar los pobladores para la ejecución del presupuesto. De las conclusiones a tomar como antecedente se tiene: La información contable proporcionada a través de las herramientas informáticas que ha puesto a disposición de la sociedad el Ministerio de Economía y Finanzas, resulta de suma importancia para el seguimiento y monitoreo de las acciones que en general realizan los municipios, y en particular en lo que se refiere al Presupuesto Participativo. (Bringas Delgado, 2014)

2.1.3. Antecedentes locales

Título: Análisis de la gestión presupuestaria y su incidencia en el desarrollo económico del distrito Uranmarca. **Autores:** Br. Galindo Gamonal, Janet y Br. Huaraca Quispe, Yasmine. **Año:** 2014. **Lugar:** Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco. **Para Optar:** Al título profesional de Contador Público. **Objetivo,** Objetivo General: Evaluar la gestión presupuestaria y determinar su incidencia en el desarrollo económico local de la municipalidad de Uranmarca. **Objetivos específicos:** a) Evaluar la ejecución del gasto de la municipalidad distrital de Uranmarca. b) Identificar y analizar los proyectos de inversión ejecutados por la municipalidad distrital de Uranmarca. La metodología utilizada para esta investigación es de nivel descriptivo-explicativo, puesto que se describieron las diferentes circunstancias y factores de obtención de los recursos públicos, para luego explicar la manera de cómo se llevó a cabo la gestión presupuestaria. Se empleó el diseño no experimental para ambas variables, el tipo de esta investigación es aplicada, en el que se utiliza conocimientos de Contabilidad Pública y Desarrollo económico local, a fin de ser aplicados y mejorados en la gestión municipal. Basados en el muestreo no probabilístico, se han tomado como muestra 23 pobladores, entre funcionarios municipales e integrantes de la junta directiva



y el Presupuesto Participativo, a los cuales se les aplicó una entrevista. En cuanto a los **resultados** que utilizaremos como antecedente de la presente investigación, es el siguiente: 4.9.2...Luego de evaluar la ejecución del gasto, según el análisis de la ejecución del gasto de proyectos y programas basados en la eficacia, arroja un resultado aceptable. Los proyectos analizados llegaron a un avance presupuestal de 90.88% y son pocos los proyectos que no lograron gastar el 100% del presupuesto asignado. Mientras el análisis de gasto de los proyectos no se logró concluir y entregar a la población. Un 45% de la población entrevistada califica de malo el cumplimiento de metas, en conclusión se considera la ejecución de los proyectos de ineficientes. Por lo tanto, la ejecución de gasto que la municipalidad realizó fue aceptable, pero, no lograron terminar los proyectos y actividades para su entrega a la población en el periodo 2012, considerándose la ejecución del gasto en dicho periodo de regular. De las **conclusiones** a tomar como antecedente se tiene: 2) La participación de la población en las labores de priorización es muy escasa, debido al poco conocimiento de la gestión pública. (Galindo Gamonal & Huaraca Quispe, 2014)



2.2 Bases Legales

- ❖ Constitución Política del Perú 1993. Artículo 2° inciso 5.
- ❖ Resolución de Contraloría N° 324-2013 –CG: “Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de Obras públicas, – Sistema INFObras” emitida el 06 de agosto del 2013. Artículo primero.
- ❖ Directiva N.º 007-2013-CG/OEA “Registro de información y participación ciudadana en el control de obras públicas, – INFObras” aprobado el 06 de agosto del 2013. Del punto 1 al punto 6.
- ❖ Directiva N° 005-2012-EF/50.01 directiva para la Evaluación Semestral y ANUAL de los Presupuestos Institucionales de las entidades del gobierno nacional y gobiernos regionales para el año 2012. Anexo 2. Resolución Directoral N° 016-2017-EF. Artículos 1°, 2°, 3° y anexos A y B.
- ❖ Directiva N° 007-2012-EF/50.01 Directiva para la Evaluación del Presupuesto Institucional de los Organismos Públicos Descentralizados y Empresas No Financieras de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Punto 8.2.
- ❖ Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo aprobada el 2003. Del artículo 7° al 10°.
- ❖ Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto aprobado el 2004. Artículo 46°.
- ❖ Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública aprobada el 2003. Artículo 3°, 7° y 8°.
- ❖ Ley N° 29298 se modifican los artículos 4°, 5°, 6° y 7° de la Ley N° 28056. Artículo 7°.
- ❖ Decreto Supremo N° 097-2009-EF se establecen los criterios de alcance, cobertura y montos de ejecución que permitan delimitar los proyectos de inversión pública de impacto regional, provincial y distrital. Artículo 5°.
- ❖ Decreto Supremo N° 142-2009-EF aprueba el Reglamento de la Ley N° 28056 -Ley Marco del Presupuesto Participativo. Aprobado en junio del 2009. Art. 1°.
- ❖ Ley N° 28112 - Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público. Aprobado en noviembre del 2003. Artículo 10°.
- ❖ Ley N.º 27658 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado enero del 2002 y modificatorias. Artículo 1° al 4°.

2.3 Bases Teóricas

2.3.1. Evaluación presupuestaria

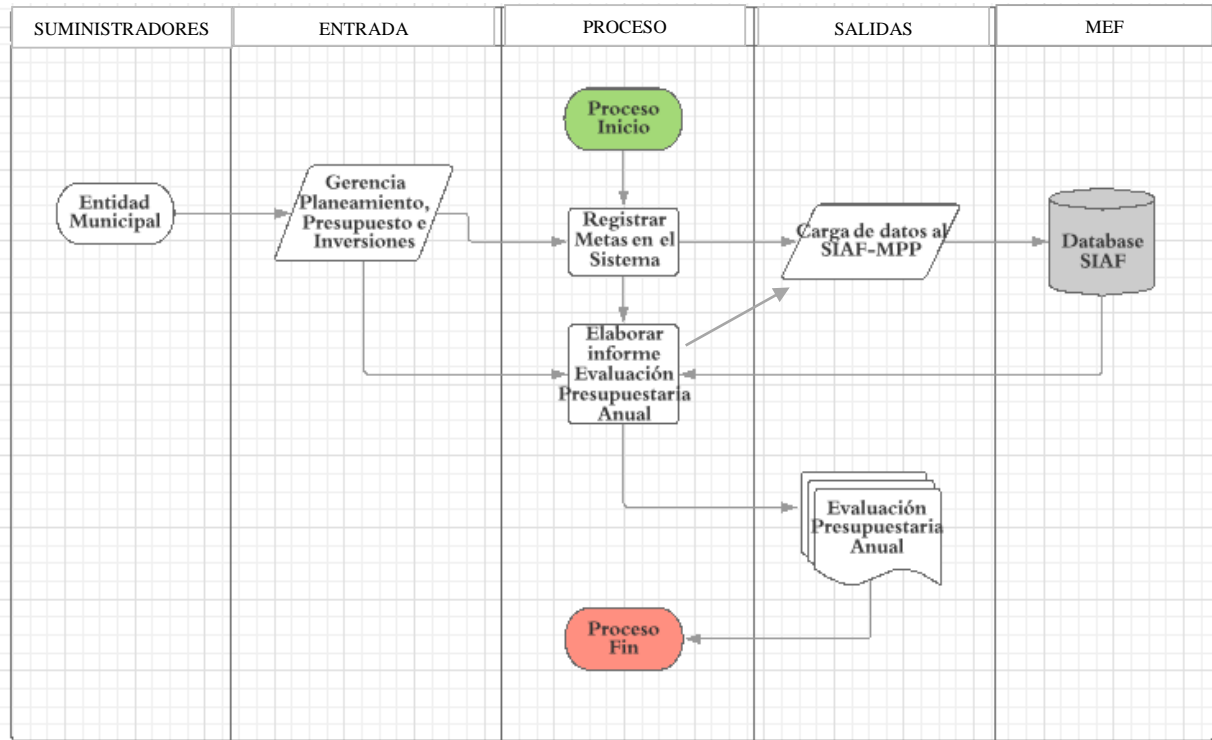


Figura 1. Flujo de datos informe de Evaluación presupuestaria Anual.

La ley N° 28411 Ley de Sistema Nacional de Presupuesto define la Evaluación Presupuestaria como una fase del Proceso Presupuestario Nacional, en el Título II: El Proceso Presupuestario Artículo 14.- Fases del proceso presupuestario y numeral 14.1. Específicamente en Capítulo V: Evaluación presupuestaria Artículos 46 y 47 enuncian:

En la fase de Evaluación presupuestaria, en adelante Evaluación, se realiza la medición de los resultados obtenidos y el análisis de las variaciones físicas y financieras observadas, en relación a lo aprobado en los presupuestos del Sector Público, utilizando instrumentos tales como indicadores de desempeño en la ejecución del gasto. La Evaluación se realiza en periodos semestrales, sobre los siguientes aspectos: a) El logro de los Objetivos Institucionales a través del cumplimiento de las Metas Presupuestarias previstas, b) La ejecución de los



Ingresos, Gastos y Metas Presupuestarias, c) Avances financieros y de metas físicas.

(Congreso de la República, 2004)

2.3.1.1. Información base de la evaluación presupuestaria

La Directiva N° 007-2012-EF/50.01: “Directiva para la Evaluación del Presupuesto Institucional de los Organismos Públicos Descentralizados y Empresas No Financieras de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales”, en el Capítulo II: Evaluación presupuestaria, en los artículos 3 y 4 establece lo siguiente:

Base de la Información para la Evaluación al primer Semestre y Anual de los Presupuestos institucionales

El artículo 3 de La Directiva N° 007-2012-EF/50.01, enuncia: La Evaluación del Presupuesto Institucional de un año toma en consideración la información financiera que se realiza sobre la base del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho periodo, según el siguiente detalle: **a)** La Evaluación al Primer Semestre del año se efectúa sobre la base de la información de los avances de las metas físicas y del avance financiero al 30 de junio del Año; **b)** La Evaluación Anual del ejercicio presupuestario se efectúa sobre la base de la información remitida por las entidades sobre las metas físicas, situación financiera y de cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, informado al cierre del ejercicio presupuestario, conforme a lo que se establezca a través de la correspondiente Directiva



para la Ejecución del Presupuesto y lo señalado en el artículo 29°, inciso b) de la Ley N° 28411.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2012)

2.3.1.2. Avance físico

Del glosario del presupuesto público (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017) define como: “Estado que permite conocer el grado de cumplimiento de las Metas Presupuestarias aprobadas en los Presupuestos Institucionales de las entidades, a un período determinado”(p.01).

2.3.1.3. Avance Financiero

Del glosario del presupuesto público (Ministerio de Economía y Finanzas, 2017) señala que es el, “estado que permite conocer la evolución de la ejecución presupuestal de los ingresos y gastos a un período determinado” (p.01).

2.3.1.4. Fines de la Evaluación presupuestaria

En el artículo 4° de la Directiva N° 007-2012-EF/50.01 Directiva para la Evaluación del Presupuesto Institucional de los Organismos Públicos Descentralizados y Empresas No Financieras de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, detalla los siguientes fines:

- a) Determinar la eficacia en la ejecución presupuestaria de los Ingresos y Gastos, así como el nivel de cumplimiento de los Objetivos y Metas del Presupuesto autorizado a la fecha de evaluación;
- b) Conocer los resultados de la gestión presupuestaria y su incidencia en la posición económica y financiera de las Entidades, identificando los factores y hechos que incidieron en los resultados alcanzados;
- c) Formular sugerencias para la adopción de medidas correctivas a fin de mejorar



la gestión presupuestaria institucional en los sucesivos procesos presupuestarios.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2012)

En la Resolución directoral N° 016-2017-EF en el anexo B indica que la entidad nacional debe registrar en el sistema (SIAF-MPP) la Evaluación presupuestaria anual 2017 hasta los 45 días de finalizado el cierre y conciliación 2017, y para para presentar el informe, hasta 50 días calendario.

2.3.2. Presupuesto

En la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Ley N° 28411, Título I: Disposiciones Generales, Capítulo III: El Presupuesto Del Sector Público, Subcapítulo: I El Presupuesto y su contenido, el artículo 8, define:

8.1 El presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de coberturas con eficacia y eficiencia por parte de las Entidades. Asimismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año, por cada una de las Entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos.

(Congreso de la República, 2004)

8.2 Por el ámbito de aprobación de los Presupuestos, éstos están conformados por la Ley de Presupuesto del Sector Público, los Presupuestos de los Gobiernos Regionales, los Presupuestos de los Gobiernos Locales y el Presupuesto del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE y sus empresas, así como los presupuestos de las entidades señaladas en el punto 2 del artículo 2 de la Ley General.



(Congreso de la República, 2004)

Contenido del presupuesto

En el artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto trata del Contenido del Presupuesto, enuncia que: a) Los gastos que, como máximo, pueden contraer las Entidades durante el año, en función a los créditos presupuestarios aprobados y los ingresos que financian dichas obligaciones; b) Las metas de resultados a alcanzar y las metas de productos a lograrse por cada una de las Entidades con los créditos presupuestarios que el respectivo presupuesto les aprueba.

(Congreso de la República, 2004)

2.3.2.1 Presupuesto del sector público

En la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público en su artículo 14 (Congreso de la República, 2003) establece que: “El Presupuesto del Sector Público es el instrumento de programación económica y financiera, de carácter anual y es aprobado por el Congreso de la República. Su ejecución comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año” (p.05).

2.3.2.2 Presupuesto Multianual de la Inversión Pública

En la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto estipula que:

El Presupuesto Multianual de la Inversión Pública constituye un marco referencial elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la participación de las entidades públicas, para un período de tres (3) años fiscales consecutivos. Dicho marco toma como base la información del proyecto de presupuesto anual del sector público, en función a los topes



establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual, la Programación Multianual de la Inversión Pública (PMIP) y la Asignación Presupuestaria Total para Proyectos de Inversión. El objetivo de la PMIP es asegurar un escenario previsible de financiamiento, por un período de tres (3) años, para el logro de los resultados establecidos en los Instrumentos de Planificación Nacional. Constituye un anexo del Marco Macroeconómico Multianual.

(Congreso de la República, 2004)

El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones INVIERTE.PE entra en vigencia el 24 de febrero del año 2017, mediante el Decreto Legislativo N° 1252 el 01 de diciembre de 2016.

La programación multianual de la inversión pública se actualiza anualmente, para el 2017 se tiene la Directiva N° 001-2017- EF/50.01, Directiva de Programación Multianual, aprobada mediante Resolución Directoral N° 008-2017- EF/50.01.

2.3.3. Presupuesto Participativo

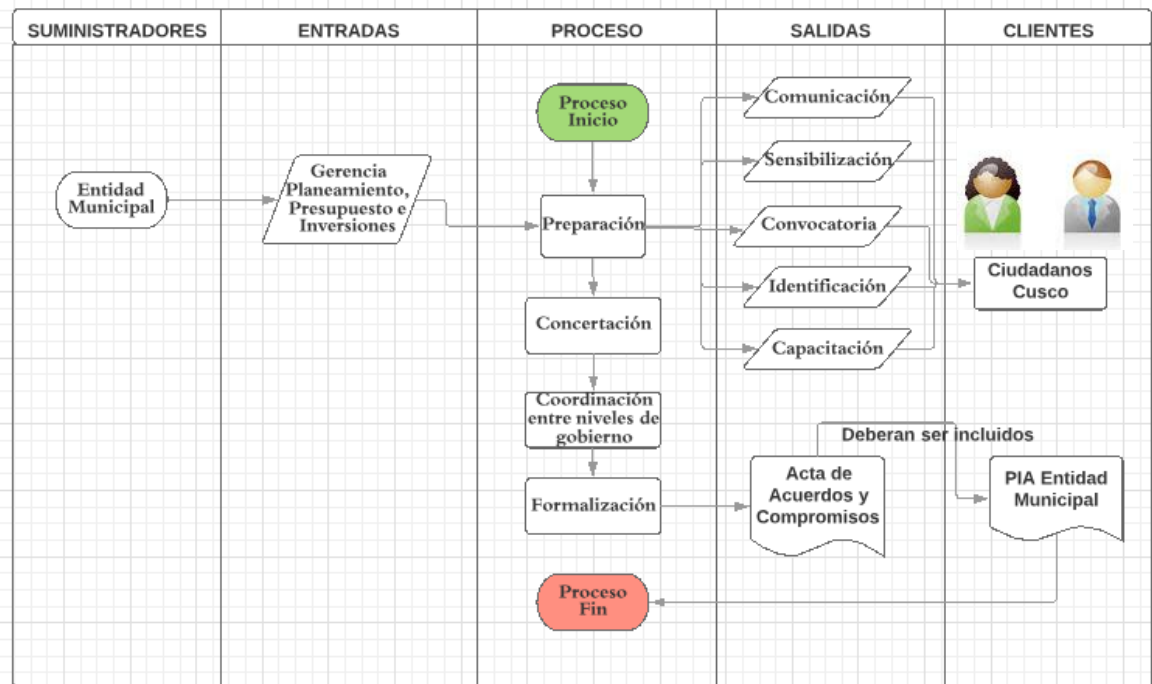


Figura 2. Diagrama del Presupuesto Participativo para cada año fiscal.

La guía del Presupuesto Participativo publicada por el Ministerio de Economía y Finanzas indica que:

El Presupuesto Participativo, es un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población, debidamente representadas, definen en conjunto qué se quiere lograr, cómo y en qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta la visión de futuro y los objetivos (que señalan grandes resultados a obtener) del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia o región, pero principalmente los programas y proyectos identificados en el PDC y que deben hacerse realidad poco a poco cada año para alcanzar la visión de desarrollo.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)



Cabe señalar que ésta definición también se aplica a los Presupuestos Participativos Regionales. Dado que el presente trabajo de investigación está enfocado a nivel provincial, es el tenor que adoptamos y profundizamos. En el art. 1° de la ley N° 28056 se define:

El proceso del Presupuesto Participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y priorización de la gestión de los recursos públicos.

(Congreso de la República, 2003)

2.3.3.1. Fases del Presupuesto Participativo

El artículo 6 de la ley N° 28056, define cuatro fases del PP:

- a) **Preparación**, que comprende las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes participantes;
- b) **Concertación**, que comprende las actividades de identificación y evaluación técnica de los proyectos, así como de concertación para la priorización y la formulación de acuerdos y compromisos entre los agentes participantes, cuyos resultados deben constar en actas y realizarse en concordancia con la validación del Plan de Desarrollo Concertado;
- c) **Coordinación entre niveles de gobierno**, que implica las acciones de articulación y consistencia de proyectos;
- d) **Formalización**, que considera las actividades para la



inclusión de las prioridades concertadas en el respectivo presupuesto institucional y la rendición de cuentas sobre la ejecución.

(Congreso de la República, 2003)

2.3.3.1.1. Fase de Formalización

a) Formalización en el PIA de los Acuerdos y Compromisos

Los acuerdos y compromisos adoptados en el Proceso Participativo, se formalizan en el mes de junio. Los proyectos deben ser incluidos en el Presupuesto Institucional del gobierno correspondiente para su aprobación por el Consejo Regional y Concejo Municipal, según corresponda.

Asimismo, la Gerencia de Planificación y Presupuesto o la que haga sus veces, elabora un cronograma de ejecución de proyectos que deberá ser puesto a disposición del Comité de Vigilancia y el o los Consejos de Coordinación correspondiente, así como del Consejo Regional o Concejo Municipal según corresponda.

Si en la etapa de ejecución, alguno de los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo no puede ser ejecutado, el Presidente Regional o Alcalde dispondrá el reemplazo de dicho proyecto por otro, según la escala de prioridades establecida participativamente y el nivel de recursos disponibles para su atención, hecho que debe hacerse de conocimiento al Consejo de Coordinación correspondiente y al Comité de Vigilancia del Presupuesto Participativo.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)

**b) Rendición de cuentas**

La Rendición de Cuentas correspondiente al ejercicio anterior deberá realizarse a más tardar en el mes de marzo, siendo responsabilidad del Presidente Regional y del Alcalde la rendición de cuentas correspondiente. Todos los agentes participantes son responsables de participar en dicho acto.

La Rendición de Cuentas constituye un mecanismo de corresponsabilidad entre las autoridades y la sociedad civil, permite evaluar el desarrollo del proceso y genera elementos para concertar, asumir y medir responsabilidades y compromisos frente al cumplimiento de las acciones trazadas participativamente. Por ello, los Presidentes Regionales y Alcaldes deben informar a los agentes participantes sobre el cumplimiento de los Acuerdos y Compromisos asumidos en el año anterior por las entidades del Estado y la Sociedad Civil en particular, sobre lo siguiente:

a) Programación y nivel de avance en la ejecución y resultados (en términos de población beneficiada y problemas resueltos), de los proyectos priorizados en el Proceso del Presupuesto Participativo del año anterior; b) Sustentar los cambios efectuados a los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo anterior y modificaciones presupuestarias realizadas; c) Nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos por cada uno de los actores, públicos y privados participantes del proceso; d) Presupuesto Institucional de Apertura del presente ejercicio; e) Asimismo, en este espacio las autoridades informan respecto a los resultados de su gestión en el año anterior, a nivel de actividades, proyectos y logro de los Objetivos Estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado. De igual modo,



en esta reunión los agentes participantes de la sociedad civil y las entidades del Gobierno Nacional que hayan intervenido en el proceso informan sobre el cumplimiento de los compromisos que asumieron en el proceso participativo. El Equipo Técnico elabora un Resumen Ejecutivo conteniendo esta información básica. Dicho resumen es de carácter público y debe ser colocado en la página web institucional.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)

La Ley Marco del Presupuesto Participativo, específicamente el artículo 10° Fase de formalización, inciso 10.1 Inclusión de Proyectos en el Presupuesto Institucional (Congreso de la República, 2003) estipula: “...Los proyectos de inversión pública priorizados en el proceso y que constituyen parte del Acta de Acuerdos y Compromisos, deberán ser incluidos en el Presupuesto Institucional del Gobierno Regional o Gobierno Local, según corresponda...” (p.13).

2.3.4. Sistema INFObras

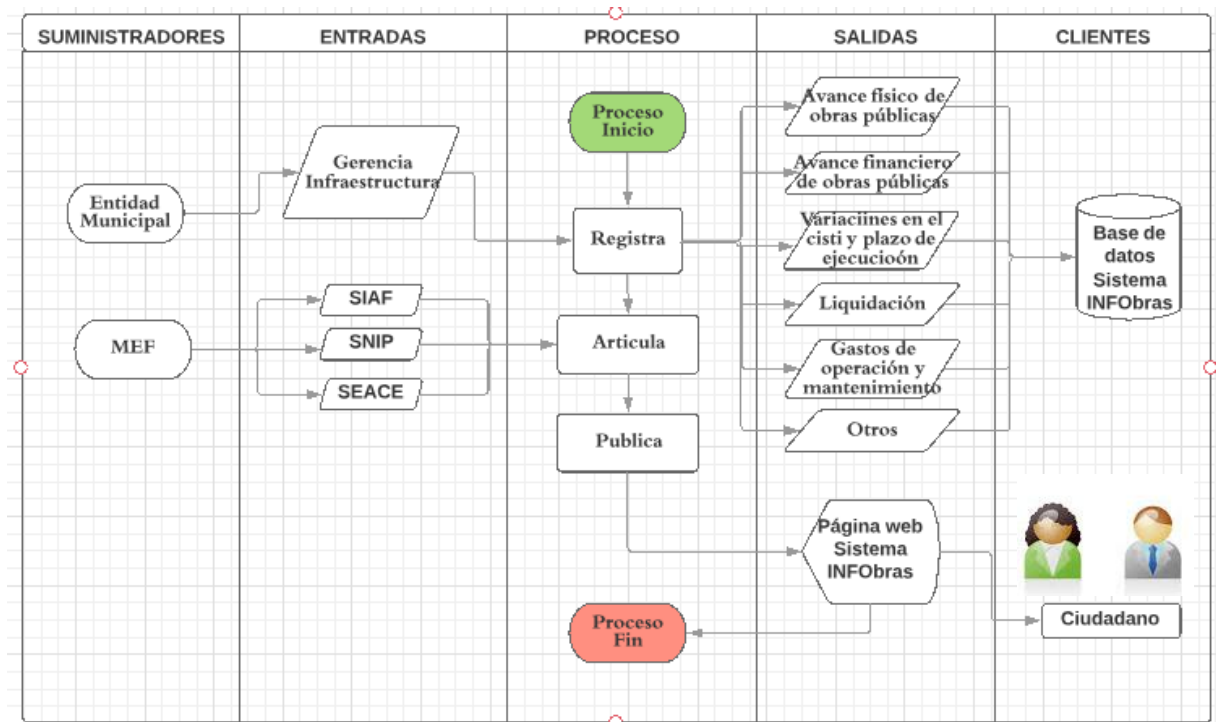


Figura 3. Flujo de datos del Sistema INFObras.

Con Resolución de Contraloría N°324-2013 –CG, el 5 de agosto del 2013 se aprueba la Directiva 007-2013-CG/OEA: “Registro de Información y Participación Ciudadana en el Control de Obras públicas, – Sistema INFObras”, en sus Disposiciones Generales Numeral 5.2 define el Sistema INFObras (Contraloría General de la República, 2013) como: “El Sistema Informático Sistema INFObras constituye una herramienta diseñada e implementada por la Contraloría General de la República que permite registrar y articular información de las obras públicas, así como , realizar el seguimiento de las mismas, contando con información objetiva y verificable en tiempo real, respecto de su ejecución, avances físico y financiero, variaciones en el costo y el plazo de ejecución, liquidación, gastos de operación y mantenimiento, entre otros. Su uso es obligatorio para todas las entidades del Estado, señaladas en el alcance de la presente Directiva” (p.07).



2.3.4.1. Obra pública

Según la Directiva 007-2013-CG/OEA en sus Disposiciones Generales Numeral 5.3, se entiende por obra pública (Contraloría General de la República, 2013) a: “la construcción, reconstrucción, remodelación, demolición, renovación, mantenimiento, habilitación y rehabilitación de bienes inmuebles, tales como edificaciones, estructuras, excavaciones, perforaciones, carreteras, puentes, entre otros, que requieran dirección técnica, expediente técnico, mano de obra, materiales y/o equipos, cuya ejecución, operación o mantenimiento implique la participación del Estado, sea por contrata o administración directa, convenios, asociaciones público privadas, obras por impuestos, mixtos y cualquier otra modalidad que se establezca” (p.07).

2.3.4.2. Articula

Según la Directiva N.º 007-2013-CG/OEA, (Contraloría General de la República, 2013) define articular: “El Sistema INFObras articula información contenida en las bases de datos de los principales sistemas administrativos del Estado, como el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y el Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), así mismo, podrá articular información de otras bases de datos relacionadas a obras públicas” (p.07).

2.3.4.3. Registra

Según la Directiva N.º 007-2013-CG/OEA, (Contraloría General de la República, 2013) define registrar: “La información que la entidad deberá registrar en el Sistema INFObras está referida a todo tipo de obra pública. La información se registrará sin carácter limitativo, a través de: a) Ficha de Obra: Contiene datos



generales de la obra; b) Ficha de datos de la Obra: Contiene datos específicos de la obra; c) Ficha avance de obra: contiene avances mensuales de la obra; d) Ficha de operación y mantenimiento: contiene información relacionada a la etapa de post inversión” (p.07).

2.3.4.4. *Publica*

En la ley N.º 27806 Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública, en su artículo 3º define el Principio de Publicidad como:

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley. En consecuencia: a) Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley; b) El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública; c) El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad.

(Congreso de la República, 2002)

2.3.4.5. *Información a transparentar de la ejecución de obra pública*

En la Directiva N° 007-2013-CG/OEA, en el Alcance, numeral 3.2: Obras Comprendidas, (Contraloría General de la República, 2013) establece que: “La información que se debe registrar en el Sistema INFObras, comprende



a toda obra pública, independientemente de la modalidad de ejecución empleada, el régimen legal o la fuente de financiamiento” (p.06).

En sus Disposiciones Generales, numeral 5.5: Información a registrar en el sistema Sistema INFObras y en sus Disposiciones Específicas, numerales: 6.2: Acceso al Sistema y el registro de Fichas, 6.3: Registro de la Ficha de Obra, 6.4: Registro del Seguimiento de la Obra (Datos, avances, operación y mantenimiento), indican que:

La información se registrará sin carácter limitativo, a través de: **Ficha de Obra:** Contiene datos generales de la obra. Para las obras públicas, que se ejecuten bajo la Modalidad de Administración Directa, el registro de la Ficha de Obra deberá efectuarse siempre con anterioridad a: a) La convocatoria en el SEACE para la selección de la consultoría de obra para la elaboración del expediente técnico; b) La convocatoria en SEACE para la selección del proveedor de bienes o servicios para la obra. Sólo en los casos en que la ejecución de la obra pública no implique la realización de procesos de selección a través del SEACE, se registrará directamente a través del portal del Sistema INFObras. **Ficha Datos de la Obra:** Contiene datos específicos de la obra. Previo al primer avance de obra. **Ficha Avance de la Obra:** Contiene avances mensuales de la obra. **Ficha de Operación y Mantenimiento:** Contiene información relacionada a la etapa de post inversión.

(Contraloría General de la República, 2013)



2.3.4.6 Plazos de publicación de información en INFObras

En los numerales 6.4.3 y 6.4.4 de la Directiva N° 007-2013-CG/OEA, establece lo siguiente: “**Estado de avance de la obra.** Vence indefectiblemente el último día hábil del mes siguiente de efectuado el avance; **Avances en la etapa de Post Inversión.** Vence indefectiblemente el último día hábil del mes siguiente de efectuado el avance” (Contraloría General de la República, 2013).

2.3.4.7 Funcionarios responsables del registro de la información en el Sistema INFObras

Según el artículo 6.5 de la Directiva N° 007-2013-CG/OEA, tenemos: a) El funcionario de la unidad orgánica encargada de la ejecución de la obra es el responsable de registrar el seguimiento de la obra (en la Municipalidad del Cusco se denomina Gerencia de Infraestructura); b) El titular de la entidad (Alcalde de la Municipalidad Provincial del Cusco) y el jefe de la oficina de Programación e inversiones (en la Municipalidad del Cusco se denomina Gerencia de Planeamiento, Presupuesto e Inversiones).

2.3.4.8 Incumplimiento de los Responsables

Según el artículo 6.7.1 de la Directiva N° 007-2013-CG/OEA, indica que el registro de información en el Sistema INFObras es obligatorio y en los plazos especificados en dicha directiva, a cuyo incumplimiento se aplicarán las sanciones señaladas en el Reglamento de infracciones y sanciones de la CGR. El Reglamento de infracciones vigente para el periodo 2017, es el aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (el 05 abril 2018 fue derogada por la Resolución de Contraloría N° 100-2018-CG).



2.3.4.8 Banco de proyectos del SNIP

Según el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de proyectos es: Un aplicativo informático que sirve para almacenar, actualizar, publicar y consultar información resumida, relevante y estandarizada de los proyectos de inversión pública en su fase de preinversión. Entró en funcionamiento en diciembre del año 2000, pionero a nivel nacional y en la región andina usando tecnología web para este tipo de soluciones (Gobierno Electrónico). Gracias a esta herramienta, el SNIP cuenta con una base de datos estandarizada de la información más relevante de los proyectos que han sido formulados y evaluados por diferentes Unidades Formuladoras y Evaluadoras del país y que puede ser consultada a través de nuestro sitio web por cualquier ciudadano que cuente con acceso a internet.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

A través de los Sistemas: SOSEM: Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo, e Invierte.Pe; este último está en vías de implementación.

2.3.4.9. Sistema integrado de administración financiera (SIAF)

¿Qué es el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)?

EL SIAF es un Sistema de Ejecución, no de Formulación Presupuestal ni de Asignaciones (Trimestral y Mensual), que es otro Sistema. Sí toma como referencia estricta el Marco Presupuestal y sus Tablas. El SIAF ha sido diseñado como una herramienta muy ligada a la Gestión Financiera del Tesoro Público en su relación con las denominadas Unidades Ejecutoras (UEs). El registro, al nivel de las UEs, está organizado en 2



partes: Registro Administrativo (Fases Compromiso, Devengado, Girado) y Registro Contable (contabilización de las Fases así como Notas Contables).

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2018)

Ámbitos del sistema

El SIAF tiene dos ámbitos:

1. Registro Único:

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010), “El concepto de Registro Único está relacionado con la simplificación del registro de las UEs de todas sus operaciones de gastos e ingresos y el envío de información a los Organos Rectores: Dirección Nacional de Presupuesto Público (DNPP), Dirección General de Tesoro Público (DGTP); y Contaduría Pública de la Nación (CPN)” (p.01).

2. Gestión de pagaduría:

(Sólo para las operaciones financiadas con recursos de Tesoro Público). Las UEs sólo pueden registrar sus Girados en el SIAF cuando han recibido las Autorizaciones de Giro de parte del Tesoro Público. En base a estos Girados la DGTP emite las Autorizaciones de Pago, las que son transmitidas al Banco de la Nación (BN), cuyas oficinas a nivel nacional pagan sólo aquellos cheques o cartas órdenes cargadas en su Sistema, afectando recién en ese momento la cuenta principal del Tesoro Público.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)



Implantación del sistema

En el período 1997-1998 la tarea primordial del MEF ha sido la Implantación del SIAF-SP en todas las UEs del Gobierno Central y Regiones, para cuyo logro se han realizado programas de entrenamiento, difusión y pruebas. Debe destacarse muy especialmente el enorme esfuerzo de los funcionarios de las UEs que han participado en la etapa de Implantación. Al respecto, debemos destacar algunos elementos importantes: a) Coordinación permanente con los Órganos Rectores. El Sistema debía adecuarse a sus procedimientos y Normas, así como instrumentos operativos (Tablas); b) Acercamiento, desde fines de 1996, con los usuarios (UEs) a través de los Residentes c) Registro manual paralelo en 1997. Permitió conocer el ámbito de operaciones de las UEs para su adecuado tratamiento en el Sistema. Además hizo posible el uso de Clasificadores Presupuestales así como operaciones contables. Igualmente se prestó mucha atención al tema de los documentos fuente. En los últimos meses de 1997 las UEs registraron sus operaciones en una primera versión en Fox del Módulo de Registro SIAF-SP; d) En enero de 1998, el MEF entregó 506 equipos a igual número de UEs; e) Registro automatizado paralelo en 1998, utilizando los equipos y sistemas entregados. Las UEs registraron y transmitieron más de un millón de operaciones por un valor cercano al 50% del total del Presupuesto Anual, las mismas que se reflejaban en la Base de Datos; f) Personal entrenado en cada UE. A fines de 1998, antes de ponerse en marcha el Sistema existía al menos una persona adecuadamente entrenada en cada UE.



(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)

Puesta en marcha oficial del sistema.

A partir de enero de 1999 el SIAF se ha constituido en un Sistema Oficial de registro de las operaciones de Gasto e Ingreso de las UEs. Cada mes las UEs reciben, a través del SIAF, su Calendario de Compromisos (CALCOM) elaborado por la DNPP. Las UEs registran en el SIAF sus operaciones de gastos e ingresos, información que luego es transmitida al MEF para su verificación y aprobación. En el Ciclo de Gasto las UEs registran sus operaciones (expedientes), cada una de las cuales incluye las Fases de Compromiso, Devengado y Girado. Las operaciones de gastos, ingresos y otras, complementarias, son contabilizadas utilizando la Tabla de Operaciones (TO SIAF), matriz que relaciona los Clasificadores Presupuestales con las Cuentas del Plan Contable Gubernamental. Estos registros son procesados por el Sistema, permitiendo la obtención de los Estados Financieros y Presupuestarios exigidos por el Ente Rector Contaduría Pública de la Nación (CPN) en el marco de la elaboración de la Cuenta General de la República. Cabe señalar que, 29 Pliegos (109 UEs) realizaron el Cierre Contable 1999 a través del Módulo Contable SIAF.

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010)

Productos del sistema:

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010): “Mejora en la Gestión, Financiera del Tesoro Público, Base de Datos con información oportuna, confiable y con cobertura adecuada; y Monitoreo por los Sectores y Pliegos de la Ejecución del Presupuesto” (p 03).

**Ventajas de la base de datos:**

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010): “Proporciona a los Órganos Rectores información oportuna y consistente, permite obtener reportes consistentes de estados presupuestales, financieros y contables, permite un seguimiento de la ejecución presupuestaria en sus diferentes fases, contribuye a una mejor asignación de recursos y toma de decisiones y pone a disposición de la CPN, información para la elaboración de la Cuenta General de la República” (p 04).

Flujo de información:

(Ministerio de Economía y Finanzas, 2010): “Las entidades del Sector Público pueden consultar los datos registrados en la Base de Datos Central del SIAF, esto según su área de responsabilidad y nivel de acceso” (p 04).

2.3.5. Transparencia

Según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en la novena disposición final, define la Transparencia (Congreso de la República, 2002) como: “el deber de los funcionarios y servidores públicos de permitir que sus actos de gestión puedan ser informados y evidenciados con claridad a las autoridades de gobierno y a la ciudadanía en general, a fin de que éstos puedan conocer y evaluar cómo se desarrolla la gestión con relación a los objetivos y metas institucionales y cómo se invierten los recursos públicos” (p 39).

En la Ley del Código de Ética de la Función Pública, transparencia es un deber de la función pública (Congreso de la República, 2002) por el que se “debe ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o



jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna”.

2.3.5.1. Ley de transparencia y acceso a la información pública

Ley Publicada el 3 de agosto del 2002, Su Reglamento se aprueba y publica por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM:

- a) Alcance de la Ley (art. 1°) “La presente Ley tiene por finalidad 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” b) Entidades de la Administración Pública (art. 2°).- Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú responden las solicitudes de información a través del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, respectivamente.

(Congreso de la República, 2002)

Ámbito de aplicación de la ley (Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General)

Modificado por el Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 diciembre 2016, cuyo texto es el siguiente:

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública: a) El Poder



Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos; b) El Poder Legislativo; c) El Poder Judicial; d) Los Gobiernos Regionales; e) Los Gobiernos Locales; f) Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía; g) Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; h) Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

(Congreso de la República, 2016)

Principio de publicidad (art. 3°).-

Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad. Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley. En consecuencia: a) Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley; b) El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública; c) El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de



publicidad; d) La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.

(Congreso de la República, 2002)

2.3.5.2. Guía práctica sobre la transparencia y el acceso a la información pública

Aprobada el 4 de diciembre del 2014 por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, Resolución Directoral N° 003-2014-JUS/DGDOJ.

De acuerdo a lo establecido por su Ley de Organización y Funciones, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene como función rectora velar por que la labor de las entidades de la Administración Pública se enmarque dentro del respeto de la Constitución Política del Perú y la legalidad. Para lograr dicho objetivo, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tiene la función específica de realizar publicaciones que difundan los criterios jurídicos para la aplicación e interpretación de normas de alcance general, así como de la jurisprudencia y doctrina vinculada; ello con la finalidad de promover la aplicación coherente y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

(Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2014)

2.3.5.3. Principio de transparencia

En la Guía Práctica sobre la Transparencia y el Acceso a la Información Pública, el principio de transparencia:



Se encuentra implícito en el Estado democrático y social de Derecho y en la fórmula republicana de gobierno a que aluden los Artículos 3°, 43° y 45° de la Constitución Política del Perú. Ahí donde el poder emana del pueblo, este debe ejercerse no solo en nombre del pueblo sino para el pueblo, conforme a lo dispuesto en el referido Artículo 45°. La puesta en práctica de este principio coadyuva a combatir la corrupción en el Estado y, al mismo tiempo, constituye una herramienta efectiva contra la impunidad del poder permitiendo que los ciudadanos accedan a conocer la forma en que éste se ejerce. Una de las manifestaciones del principio de transparencia es, sin duda, **el derecho de acceso a la información pública**, como concreción de las libertades informativas de las que goza toda persona. Igualmente, se puede mencionar que el **principio de publicidad** que rige sobre la Administración Pública se desprende del principio de transparencia, en la medida que éste impulsa y orienta a las distintas actividades estatales.

(Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2014)

Derecho de acceso a la información pública

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental, previsto en el Numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú. Su incorporación a nivel constitucional se produjo con la Constitución vigente; no obstante, cabe destacar que a diferencia de otros ordenamientos nacionales en donde este derecho posee reconocimiento legal, en nuestro país posee reconocimiento constitucional. En relación con el principio



de transparencia, se puede afirmar que el derecho de acceso a la información pública es una de sus manifestaciones y que permite su concreción justamente a través del ejercicio de este derecho. En tal sentido, se puede entender al derecho de acceso a la información pública, como una consecuencia necesaria del principio de transparencia, en la medida que una «cultura de la transparencia», inherente al Estado democrático y social de Derecho, proyecta la obligación de la Administración de entregar la información solicitada, sin que se tenga que motivar las razones de la solicitud de información.

(Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2014)

2.3.5.4. Principio de transparencia y principio de publicidad

La doctrina ha destacado la relación intrínseca que existe entre los principios de transparencia y el de publicidad, señalando que la publicidad en el Estado sirve, con carácter general, para alcanzar la transparencia que permite que los ciudadanos puedan visibilizar el funcionamiento de la Administración y, en general, el ejercicio del poder público, cumpliendo así una misión evidente: la de permitir el control de dicha actividad y su sometimiento a la legalidad, limitando la arbitrariedad. La transparencia, por tanto, desplaza hacia el lado de los ciudadanos buena dosis del poder que lleva implícito la información haciéndoles partícipes de ella, y propiciando un escrutinio más intenso de la actividad pública. En la medida que el TUO de la Ley N° 27806 tiene como objetivo promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del