

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



PROGRAMA DE MAESTRÍA

SECCIÓN: CIENCIAS ECONÓMICAS

MENCIÓN: ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA

TESIS

**CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE LOS
PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
HUALGAYOC-BAMBAMARCA DURANTE LOS PRIMEROS TRES AÑOS
DE GESTIÓN DE GOBIERNO: 2007-2009 Y 2011-2013**

Para optar el Grado Académico de

MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:

ELIAS CHILÓN AYAY

Asesor:

DR. ÁNGEL LOZANO CABRERA

CAJAMARCA, PERÚ

2016

COPYRIGHT © 2016 by
ELIAS CHILÓN AYAY
Todos los derechos reservados

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAJAMARCA

ESCUELA DE POSGRADO



PROGRAMA DE MAESTRÍA

SECCIÓN: CIENCIAS ECONÓMICAS

MENCIÓN: ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA

TESIS APROBADA

CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA DURANTE LOS PRIMEROS TRES AÑOS DE GESTIÓN DE GOBIERNO: 2007-2009 Y 2011-2013

Para optar el Grado Académico de
MAESTRO EN CIENCIAS

Presentada por:
ELIAS CHILÓN AYAY

Comité Científico:

Dr. Ángel Lozano Cabrera
Asesor

M.Cs Ramón Tuesta Pestanas
Miembro de Comité Científico

M.Cs Marino Cárdenas Cabellos
Miembro de Comité Científico

M.Cs Juan José Julio Vera Abanto
Miembro de Comité Científico

CAJAMARCA, PERÚ

2016



Universidad Nacional de Cajamarca

Escuela de Post Grado

CAJAMARCA - PERU

PROGRAMA DE MAESTRIA

ACTA DE SUSTENTACION DE TESIS

Siendo las ^{5.30}..... de la tarde del día 14 de diciembre de Dos Mil Dieciséis, reunidos en el Auditorio de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, el Comité Científico Evaluador presidido por el **M.Cs. RAMÓN TUESTA PESTANAS**, en Representación del Director de la Escuela de Posgrado y como Miembro del Comité Científico, **Dr. ÁNGEL LOZANO CABRERA** en calidad de Asesor; **M.Cs. MARINO CÁRDENAS CABELLOS, M.Cs. JULIO VERA ABANTO**, como integrantes del Comité Científico. Actuando de conformidad con el Reglamento Interno y el Reglamento de Tesis de Maestría de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca, se dio inicio a la Sustentación de la Tesis titulada **“CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC – BAMBAMARCA DURANTE LOS PRIMEROS TRES AÑOS DE GESTIÓN DE GOBIERNO: 2007-2009 Y 2011-2013.”**, presentada por el Bachiller en Contabilidad **ELIAS CHILÓN AYAY**, con la finalidad de optar el Grado Académico de **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas Contables y Administrativas, Mención en **ADMINISTRACIÓN Y GERENCIA PÚBLICA**.

Realizada la exposición de la Tesis y absueltas las preguntas formuladas por el Comité Científico, y luego de la deliberación, se acordó ^{A. Probar}..... con la calificación de ^{Dieciséis (16) CUM LAUDE}..... la mencionada Tesis; en tal virtud, el Bachiller en Contabilidad **ELIAS CHILÓN AYAY** está apto para recibir en ceremonia especial el Diploma que lo acredita como **MAESTRO EN CIENCIAS**, de la Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas Contables y Administrativas, Mención en **ADMINISTRACION Y GERENCIA PÚBLICA**.

Siendo las ^{6.40}..... horas del mismo día, se dio por concluido el acto.

.....
M.Cs. Ramón Tuesta Pestanas
Miembro de Comité Científico

.....
Dr. Ángel Lozano Cabrera
ASESOR

.....
M.Cs. Marino Cardenas Cabellos
Miembro de Comité Científico

.....
M.Cs. Julio Vera Abanto
Miembro de Comité Científico

DEDICATORIA

Quiero dedicarle este trabajo
A Dios que me ha dado la vida y fortaleza
para terminar este estudio de investigación,
A mi esposa e hijos por estar ahí cuando más los necesité; en
especial a mi esposa por su ayuda y constante cooperación y
A mis padres y hermanos por apoyarme y ayudarme en los
momentos más difíciles.

AGRADECIMIENTO

El presente estudio primeramente agradezco a Dios por haberme bendecido para llegar hasta donde he llegado, porque hizo realidad este sueño anhelado.

A la Universidad Nacional de Cajamarca, Escuela de Postgrado, por darme la oportunidad de estudiar y ampliar mis conocimientos a través del presente estudio.

A mi Asesor Dr. Ángel Lozano Cabrera, por su esfuerzo y dedicación, quien con sus conocimientos, experiencia, paciencia, aporte profesional y motivación, me guió en el proceso de investigación, en la elaboración y culminación del presente estudio.

A los integrantes del Comité Científico, por su paciencia en la revisión de mi trabajo y por sus sugerencias.

También agradezco a mis profesores de la Escuela de Postgrado quienes aportaron con un granito de arena, para culminar mis estudios y ampliar mis conocimientos y ser competitivo en el campo laboral y profesional.

Son muchas las personas que han formado parte de mi vida profesional a las que agradezco su amistad, consejos, apoyo, ánimo y compañía en los momentos más difíciles de mi vida; sin importar en donde estén quiero darles las gracias por formar parte de mí, por todo lo que me han brindado y por todas sus bendiciones.

El autor: Muchas gracias y que Dios los bendiga.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO I..... | 1 |
| PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO..... | 1 |
| 1.1 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA..... | 1 |
| 1.2 SELECCIÓN Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA..... | 5 |
| 1.3 FORMULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA..... | 6 |
| 1.3.1 Formulación del Problema..... | 6 |
| 1.3.2 Sistematización del Problema..... | 6 |
| 1.4 JUSTIFICACIÓN..... | 6 |
| 1.4.1 Justificación Teórica..... | 6 |
| 1.4.2 Justificación Práctica:..... | 8 |
| 1.4.3 Justificación Personal:..... | 8 |
| 1.5 LIMITACIONES EN LA INVESTIGACIÓN..... | 9 |
| 1.6 OBJETIVOS..... | 9 |
| 1.6.1 Objetivo General..... | 9 |
| 1.6.2 Objetivos Específicos..... | 9 |
| 1.7 HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN..... | 10 |
| 1.8 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES E INDICADORES..... | 10 |
| 1.8.1 Variables..... | 10 |
| 1.8.2 Operacionalización de Variables..... | 11 |
| 1.8.3 Definición de Variables..... | 13 |
| 1.8.4 Definición de Indicadores..... | 13 |
| 1.9 MÉTODOLOGÍA..... | 17 |
| 1.9.1 Tipo de Investigación..... | 17 |
| 1.9.2 Objeto de Estudio..... | 18 |
| 1.9.3 Diseño de Investigación..... | 18 |
| 1.9.4 Unidad de Análisis..... | 18 |
| 1.9.5 Población y Muestra..... | 19 |
| 1.9.6 Método de Investigación..... | 20 |
| 1.10 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN..... | 21 |
| 1.10.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos..... | 21 |
| 1.10.2 Técnicas de Procesamiento de Información..... | 23 |
| 1.10.3 Técnicas de Análisis e Interpretación de Resultados..... | 23 |
| CAPÍTULO II..... | 24 |
| MARCO TEÓRICO..... | 24 |
| 2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN..... | 24 |
| 2.2. BASES TEÓRICAS..... | 26 |
| 2.2.1. El Presupuesto Público..... | 26 |
| 2.2.2. Gasto Público..... | 27 |
| 2.2.3. El Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP..... | 29 |
| 2.2.4. Gastos en Proyectos de Inversión..... | 31 |

| | |
|---|----|
| 2.2.5. Programación Multianual de la Inversión Pública- PMIP | 32 |
| 2.2.6. Equipo Técnico..... | 33 |
| 2.2.7. Proceso de Contratación..... | 34 |
| 2.2.8. El Proceso Administrativo | 43 |
| 2.3. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS | 45 |
| CAPITULO III | 48 |
| DIAGNÓSTICO SITUACIONAL, ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA. .. | 48 |
| 3.1 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL..... | 48 |
| 3.1.1 Naturaleza..... | 48 |
| 3.1.2 Fines | 48 |
| 3.1.3 Objetivos | 49 |
| 3.1.4 Visión Institucional..... | 49 |
| 3.1.5 Misión Institucional | 50 |
| 3.1.6 Problemática Institucional..... | 50 |
| 3.2 INSTRUMENTOS DE GESTIÓN..... | 51 |
| 3.3 ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL..... | 52 |
| 3.3.1 Ejecución Presupuestaria del gasto de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca. | 54 |
| 3.3.2 Programación y ejecución del gasto de proyectos de inversión pública, período 2007-2009 y 2011-2013 | 55 |
| CAPÍTULO IV | 56 |
| ANÁLISIS, DISCUSIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS | 56 |
| 4.1. PRESENTACIÓN..... | 56 |
| 4.2. ANÁLISIS, DISCUSIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS | 56 |
| 4.2.1. Factores que limitan la ejecución del gasto público de proyectos de inversión..... | 58 |
| 4.3. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DEL GASTO EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUALGAYOC–BAMBAMARCA. | 81 |
| 4.3.1. Implementación de políticas y procedimientos para la selección y reclutamiento de personal | 81 |
| 4.3.2. Contar con una cartera de proyectos en el Programa Multianual de Proyectos de Inversión. | 83 |
| 4.3.3. Implementar el Manual de Procedimientos (MAPRO). | 85 |
| CONCLUSIONES | 87 |
| RECOMENDACIONES | 88 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 89 |

LISTA DE ILUSTRACIONES

Figuras

| | |
|--|----|
| FIGURA 1: ETAPA PREPARATORIA PARA LA EJECUCIÓN DEL GASTO | 28 |
| FIGURA 2: CICLO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA | 30 |
| FIGURA 3: FASES DE PROCESO DE CONTRATACIÓN..... | 34 |
| FIGURA 4: ACTOS PREPARATORIOS DEL PROCESO DE SELECCIÓN..... | 35 |
| FIGURA 5: ETAPAS DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN LP Y CP..... | 36 |
| FIGURA 6: ETAPA DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN AD..... | 37 |
| FIGURA 7: PLAZOS DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN AMC | 37 |
| FIGURA 8: FUNCIONES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO | 45 |

Tablas

| | |
|---|----|
| TABLA 1: PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE GASTOS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013..... | 4 |
| TABLA 2: CUADRO DE ASIGNACIÓN DE PERSONAL, PERÍODO 2008 | 52 |
| TABLA 3: CUADRO DE PERSONAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC- BAMBAMARCA, PERÍODO 2013. | 52 |
| TABLA 4: PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO A NIVEL DE PROVINCIA, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013..... | 53 |
| TABLA 5: DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO A NIVEL DE GASTOS, PERÍODO 2007-2009.. | 53 |
| TABLA 6: DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO A NIVEL DE GASTOS, PERÍODO 2011-2013.. | 54 |
| TABLA 7: EJECUCIÓN DEL GASTO TOTAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013 | 54 |
| TABLA 8: COMITÉ ESPECIAL Y/O PERMANENTE CON CAPACITACIÓN, CERTIFICACIÓN, ESPECIALIZACIÓN Y EXPERIENCIA. | 75 |
| TABLA 9: PROCEDIMIENTOS EN LA CONTRATACIÓN DIRECTA DE UN CONSULTOR PARA ELABORAR UN EXPEDIENTE TÉCNICO, PERÍODOS 2007- 2009 Y 2011-2013. ... | 76 |
| TABLA 10: PROCEDIMIENTOS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013..... | 77 |
| TABLA 11: PROCEDIMIENTOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013. | 78 |
| TABLA 12: PROCEDIMIENTOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013. | 79 |

GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| GRÁFICO 1: FACTORES MÁS RELEVANTES QUE LIMITAN LA EJECUCIÓN DEL GASTO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA..... | 57 |
| GRÁFICO 2: PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON EXPEDIENTE TÉCNICO, PERÍODO 2007-2009..... | 59 |
| GRÁFICO 3: PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON EXPEDIENTE TÉCNICO, PERÍODO 2011-2013..... | 60 |
| GRÁFICO 4: PROGRAMACIÓN EN EL PIA, PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA CON PERFIL Y EXPEDIENTE TÉCNICO..... | 61 |
| GRÁFICO 5: TOTAL DE EJECUCIÓN GASTO PROGRAMADO PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA..... | 62 |
| GRÁFICO 6: COMPORTAMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL GASTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA..... | 63 |
| GRÁFICO 7: TOTAL DE EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA PROGRAMADOS EN EL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL AUTORIZADO..... | 64 |
| GRÁFICO 8: CONTRATACIÓN Y/O DESIGNACIÓN DE GERENTES, SUBGERENTES Y SERVIDORES DE LA MUNICIPALIDAD..... | 65 |
| GRÁFICO 9: TOTAL DE TRABAJADORES CON CAPACITACIÓN ACREDITADA, PERÍODO 2007-2009..... | 66 |
| GRÁFICO 10: TOTAL DE TRABAJADORES CON CAPACITACIÓN ACREDITADA, PERÍODO 2011-2013..... | 66 |
| GRÁFICO 11: TOTAL DE TRABAJADORES CON EXPERIENCIA LABORAL, 2007-2009..... | 67 |
| GRÁFICO 12: TOTAL DE TRABAJADORES CON EXPERIENCIA LABORAL, 2011-2013..... | 68 |
| GRÁFICO 13: PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN, PERÍODOS 2007- 2009 Y 2011-2013..... | 69 |
| GRÁFICO 14: MODALIDAD DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS Y CONSULTORÍA, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013..... | 70 |
| GRÁFICO 15: CONTRATOS SUSCRITOS Y EJECUTADOS DE PROYECTOS DE INVERSIÓN, PERÍODOS 2007- 2009 Y 2011-2013..... | 73 |
| GRÁFICO 16: COMITÉS ESPECIALES Y/O PERMANENTES DESIGNADOS, PERÍODOS 2007-2009 Y 2011-2013..... | 74 |

LISTA DE ABREVIACIONES

| | | |
|---------|---|--|
| MPHB | : | Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca |
| PCA | : | Programación del Calendario Anual |
| PIP | : | Proyectos de Inversión Pública |
| MEF | : | Ministerio de Economía y Finanzas |
| PIA | : | Presupuesto Institucional de Apertura |
| PIM | : | Presupuesto Institucional Modificado |
| SIAF-SP | : | Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público. |
| PMIP | : | Programas Multianuales de Inversión Pública |
| OPI | : | Oficina de Programación de Inversiones |
| DGPM | : | Dirección General de Programación Multianual |
| PMIP | : | Programa Multianual de Inversión Pública |
| PDCL | : | Planes de Desarrollo Concertado Local |
| PESEM | : | Plan Estratégico Sectorial Multianual |
| OSCE | : | Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. |
| PAC | : | Plan Anual de Contrataciones |
| PESEM | : | Plan Estratégico Sectorial Multianual |
| OCI | : | Órgano de Control Institucional |
| RTM | : | Requerimientos Técnicos Mínimos |
| RLCE | : | Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado |
| LP | : | Licitación Pública |
| AD | : | Adjudicación Directa |
| AMC | : | Adjudicación de Menor Cuantía |
| OAD | : | Obras por Administración Directa |

RESUMEN

La falta del desarrollo integral socioeconómico de la población rural y urbana de la región Cajamarca y en particular del distrito de Bambamarca, provincia de Hualgayoc, ha generado un gran malestar y preocupación de la población, básicamente por la incapacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión. El objetivo es analizar e identificar los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto de inversión, en base a las normas que regula la ejecución del gasto público, proyectos de inversión y procesos de contratación; con el propósito de diseñar una estrategia orientada a mejorar la capacidad de la ejecución del gasto de inversión. El período de análisis articula los tres primeros años del período de gobierno municipal 2007-2009 y 2011-2013. Teniendo como variables la capacidad de ejecución del gasto público y la ejecución de proyectos de inversión; siendo los indicadores el equipo técnico, proyectos de inversión, procedimientos de procesos y proceso de selección y ejecución contractual, obtenidos de la Municipalidad en referencia, Ministerio de Economía y Finanzas y Órgano Supervisor de las Contrataciones del Estado. La metodología es de tipo descriptiva, ex pos facto y de corte longitudinal. Como resultado de la investigación se concluye que el promedio del gasto de inversión ejecutado durante el período en estudio, fue menos del 25% del presupuesto programado, esto como consecuencia de algunos factores más relevantes como son: La carencia de un equipo técnico con capacidades y habilidades para asumir el cargo designado, carencia de una cartera de proyectos a nivel de perfil y expediente técnico, demora en los procesos de contratación de los proyectos de inversión debido a un número limitado de comités especiales permanentes sin capacitación y experiencia y ausencia de un manual de procedimientos. Planteándose finalmente como aporte de la investigación una estrategia y sugerencias que contribuyen a mejorar la capacidad de ejecución del gasto de inversión a los gobiernos locales.

Palabras Claves: Proyecto inversión, gastos de inversión, capacidad de ejecución y gasto público

ABSTRACT

The lack of integral socio-economic development of the rural and urban population of the Cajamarca region and in particular of the district of Bambamarca in the province of Hualgayoc has generated great discontent and concern for the population, basically due to the inability of investment projects. The objective is to identify and analyze the most relevant factors that limit the ability to execute investment spending, based on the rules governing the execution of public expenditure, investment projects and contracting processes; With the purpose of designing a strategy aimed at improving the capacity of investment spending execution. The analysis period articulates the first three years of the municipal government period 2007-2009 and 2011-2013. Taking as variables the capacity of execution of public expenditure and the execution of investment projects; The indicators being the technical team, investment projects, process procedures and selection and contractual execution process, obtained from the Municipality in reference, Ministry of Economy and Finance and Supervisory Body of State Contracting. The methodology is descriptive, ex post facto and longitudinal. As a result of the investigation, it is concluded that the average investment expenditure executed during the study period was less than 25% of the programmed budget, as a consequence of some more relevant factors such as: The lack of a technical team with skills and Skills to assume the designated position, lack of a portfolio of projects at profile level and technical file, delays in the contracting processes of investment projects due to a limited number of permanent special committees without training and experience and absence of a manual Of procedures. Finally, as a contribution of the research, a strategy and suggestions that contribute to improve the capacity of execution of the expenditure of investment to the local governments.

Key Words: Project investment, investment, capacity of execution and public expenditure expenditure.

INTRODUCCIÓN

Los gobiernos locales tienen una gran responsabilidad de promover el desarrollo local, dado que son instituciones más cercanas a la población, razón por la que conocen la realidad y la problemática de su jurisdicción; además en la actualidad cuentan con un mayor presupuesto como resultado del crecimiento económico en el Perú; sin embargo, el nivel de ejecución del gasto público anual se encuentra por debajo del 50% del presupuesto institucional aprobado, tal es así, el gasto destinado a proyectos de inversión en la Municipalidad en referencia, en el primer período de gestión 2007-2009 alcanzó un gasto promedio del 29% y en el segundo período 2011-2013 del 23%; debido a una deficiente ejecución del gasto de los proyectos de inversión; como consecuencia de algunos factores, como la carencia de un equipo técnico calificado, falta de una cartera de proyectos a nivel de perfil y expediente técnico, dado que dichos documentos son elaborados de manera inoportuna, demora en los procesos de contratación de los proyectos de inversión debido a la limitada designación de los comités especiales permanentes y ausencia de un manual de procedimientos administrativos y operativos.

La capacidad de ejecución del gasto público depende del cumplimiento oportuno de las metas presupuestarias en los proyectos de inversión, para ello, los gobiernos locales deben contar con una cartera de proyectos considerados en el Plan de Programación Multianual de Proyectos de Inversión, que faciliten a las municipalidades la ejecución oportuna de los proyectos de inversión de acuerdo al Presupuesto Institucional Aprobado (PIA) para cada año, en beneficio de la población y el desarrollo de la región y del país en su conjunto.

Además, el nivel de ejecución del gasto público depende de las capacidades y habilidades del equipo técnico, promoviendo la eficiencia, transparente y legalidad de sus actos y operaciones, así como la rapidez y dinamismo de los procedimientos de cada proceso; todo esto permitirá mejorar el nivel de ejecución del gasto público en los proyectos de inversión y la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como el logro de resultados, que contribuyan con el cumplimiento de los fines y metas institucionales.

El desarrollo del estudio, para una mejor comprensión, se ha estructurado de la siguiente manera:

Capítulo I: Planteamiento Metodológico, incluye la selección y delimitación del problema, situación problemática, formulación y sistematización del problema, justificación del estudio, limitaciones en la investigación, objetivos, hipótesis de investigación, operacionalización de variables e indicadores, metodología y técnicas de investigación.

Capítulo II: Marco Teórico, conteniendo antecedentes teóricos de la investigación, bases teóricas, definición de términos básicos.

Capítulo III: Diagnóstico institucional, asignación y ejecución presupuestaria en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, conteniendo el diagnóstico institucional, instrumentos de gestión, asignación y ejecución presupuestal.

Finalmente el Capítulo IV: Presentación, análisis e interpretación y discusión de resultados para la obtención de los objetivos planteados.

Esperando que esta tesis sea de utilidad para efectos de consulta y para dar a conocer los factores más relevantes que limitan la capacidad de la ejecución del gasto público en los Gobiernos Locales.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

1.1 SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

En el documento (Abusada, Cusato, & Pastor, 2008) publicado por el Instituto Peruano de Economía “Eficiencia del gasto en el Perú” afirma que, además de los factores que influyen en la eficiencia del gasto, junto con las normas que rigen el manejo presupuestal; existen otros factores que afectan de manera importante la eficiencia o calidad del gasto, como los funcionarios públicos y las normas de adquisiciones del Estado.

En el primer caso, existen tres sistemas distintos de contrataciones con incentivos y controles de distinta naturaleza. La gran mayoría de trabajadores corresponden a la planilla estatal. En este caso, existe una política de remuneraciones con un alto grado de similitud en los niveles remunerativos, y donde las mínimas diferencias se determinan por la antigüedad y no por el mérito, existiendo un manejo subjetivo para el ingreso y la permanencia de personal.

Los otros dos grupos de trabajadores son los comprendidos en el régimen laboral privado y los llamados consultores. El primer régimen brinda estabilidad laboral a los trabajadores y permite aplicar criterios de productividad para medir el desempeño del trabajador; sin embargo, las escalas remunerativas rígidas, así como la falta de transparencia en los criterios del ascenso constituyen una limitación importante para alcanzar un desempeño mejor.

En el caso de los consultores, se caracteriza por la flexibilidad laboral (contratos de seis meses o un año) y por las elevadas remuneraciones- en términos relativos al régimen de planillas existentes.

Un factor común del accionar de los servidores públicos, sin importar el régimen laboral que tengan, es el excesivo cuidado y dedicación al formalismo y normas, más allá de los objetivos institucionales. Ello responde al férreo, y

muchas veces al excesivo control que ejerce la Contraloría General de la República. Ello ha derivado en un elevado nivel de inacción y falta de iniciativa en los funcionarios de la administración pública, temerosos de que sus decisiones puedan ser sancionadas por la Contraloría.

Finalmente, el rol que juega el sistema de adquisiciones del Estado, ha sido claramente perjudicial para una eficiente ejecución del gasto. Según el Reporte de Evaluación del Sistema de Adquisiciones del País, elaborado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo a fines de 2005, “la percepción general, sustentada por evidencia empírica¹, es que la deficiencia persistente del sistema de adquisiciones es producto, entre otros aspectos, de una planificación presupuestaria y normas de ejecución complejas y de deficiencias logísticas, que causan demora en la prestación del servicio”.

En el documento publicado “Gasto Público y Canon en el Perú” (Centro de Estudios Regionales Andinos, 2009), se explica por qué el Gobierno Regional de Cusco no logra ejecutar la totalidad de los recursos que programa, debiéndose por un lado a la capacidad de generación de Proyectos de Inversión Pública con declaración de viabilidad del Sistema Nacional de Inversión Pública y de otro lado, la situación de los procesos de adquisición y contrataciones.

El déficit de proyectos que tenía el Gobierno Regional de Cusco, antes del año 2005 fue por no contar con suficiente *número de cuadros técnicos competentes*. Contaba con muchos recursos para inversión, pero no podía destinar una parte de ellos para contratar técnicos mejor pagados y fortalecer la oficina formuladora y evaluadora de proyectos, ya que la Ley del Canon no lo permitía. Esta situación cambió con la Ley del Presupuesto Público de los años 2007 y 2008, donde se estipula que se puede usar un porcentaje del canon para cubrir gastos en la formulación de proyectos.

¹ Por ejemplo, la duración del ciclo de adquisiciones de suministros médicos, desde la autorización del proceso hasta la entrega, es de 450 días.

La Municipalidad en estudio durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013, ha obtenido un nivel de ejecución del gastos de proyectos de inversión muy bajos, los cuales se encuentran expresados en los informes de evaluación presupuestaria, ejecutándose un promedio anual de 28.58% y 23.36%, respectivamente, del total de recursos destinados a proyectos de inversión con las distintas fuentes de financiamiento; situación que es producto de algunos factores negativos que afectan la capacidad de ejecución del gasto de inversión.

La incapacidad del gasto público en los proyectos de inversión ha generado descontento en la población, afectando el desarrollo integral socio económico de la población rural y urbana del distrito de Bambamarca, provincia de Hualgayoc.

La ejecución del gasto de proyectos de inversión en los períodos de investigación, se encuentran por debajo del 35% del monto total programado en el Presupuesto Institucional Modificado, tal como se detalla a continuación:

En el año 2007 del total de 19 millones de soles programados para proyectos de inversión, solo se ejecutó el 26.79% haciendo un total de 5 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2007”-May.2008).

En el año 2008, se programó 26 millones de soles para proyectos de inversión, ejecutándose el 34.13% equivalente a 8 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2008”-May.2009).

En el año 2009, presupuestó 33 millones de soles para proyectos de inversión, ejecutándose el 25.25% haciendo un total de 8 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2009”-May.2010).

En el año 2011, se programó 72 millones de soles para proyectos de inversión, ejecutándose el 12.83% del presupuesto asignado haciendo un total de

9 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2011”-May.2012).

En el año 2012, se programó 83 millones de soles para proyectos de inversión, ejecutándose el 24.98%, equivalente a 21 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2012”-Abr.2013).

En el año 2013, se programó 93 millones de soles para proyectos de inversión, ejecutándose el 30.06% equivalente a 28 millones de soles (Gerencia de Planificación y Presupuesto “Evaluación Anual del Presupuesto Año Fiscal 2013”-Abr.2014).

Los datos se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 1: Programación y ejecución de gastos de Proyectos de Inversión, períodos 2007-2009 y 2011-2013

| Año | Presupuesto Programado S/. | Presupuesto Ejecutado S/. | Presupuesto Sin Ejecutar S/. | Porcentaje (%) |
|--------------|-----------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------|
| 2007 | 19,303,355 | 5,171,695 | 14,131,660.00 | 26.79 |
| 2008 | 25,994,278 | 8,871,265 | 17,123,013.00 | 34.13 |
| 2009 | 32,984,799 | 8,327,372 | 24,657,427.00 | 25.25 |
| 2011 | 72,249,864 | 9,269,484 | 62,980,380.00 | 12.83 |
| 2012 | 83,235,711 | 20,793,168 | 62,442,543.00 | 24.98 |
| 2013 | 93,271,030 | 28,037,538 | 65,233,492.00 | 30.06 |
| Total | 327,039,037.00 | 80,470,522.00 | 246,568,515.00 | 24.61 |

Fuente: Informes de evaluación presupuestal MPH.B.

Elaboración: Propia

La información descrita corresponde al Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y a la ejecución del gasto en sus tres etapas: compromiso, devengado y girado, del rubro de proyectos de inversión pública; obteniéndose como resultado un promedio anual de ejecución del gasto de inversión de 24.61%, respecto al presupuesto institucional programado, demostrándose una incapacidad de ejecución del gasto público en el cumplimiento de las metas presupuestarias programadas.

1.2 SELECCIÓN Y DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

El presente estudio fue seleccionado debido a la persistencia en la incapacidad de la ejecución del gasto de proyectos de inversión en el Gobierno Local e incumplimiento de metas en cada ejercicio presupuestal, generando un malestar de la población bambamarquina, sobre la inoportuna ejecución de los proyectos de inversión en los diferentes períodos de gestión de las autoridades del gobierno local y, por ser de interés público.

La presente investigación tiene como finalidad estudiar los factores más relevantes que limitan la ejecución del gasto de inversión, considerándose para ello a los funcionarios, empleados y servidores que tuvieron injerencia directa en su ejecución de los proyectos de inversión pública y establecer estrategias que permitan optimizar el nivel de ejecución del gasto en la Municipalidad en estudio.

La investigación se desarrolló en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc del distrito de Bambamarca, relacionada directamente con la ejecución del gasto público en los proyectos de inversión durante los tres primeros años de la gestión del gobierno municipal 2007-2009 y 2011-2013.

El período de gestión de un gobierno municipal es de cuatro años, siendo los últimos dos períodos 2007-2010 y 2011-2014; en efecto, teniéndose en cuenta que la culminación del presente estudio estuvo previsto concluirse en febrero del 2014, se tuvo por conveniente tomar los tres primeros años del ejercicio presupuestal de cada gobierno municipal, con el propósito de homogenizar la información para hacer un análisis comparativo más objetivo en el horizonte seleccionado e identificar factores que limitaron la ejecución del gasto de inversión.

1.3 FORMULACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

1.3.1 Formulación del Problema

Expuesta la situación problemática, nos planteamos la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013, y qué estrategia de mejora se puede diseñar?

1.3.2 Sistematización del Problema

- ✓ ¿Cómo influye el equipo técnico calificado, en la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión?
- ✓ ¿Qué factores que limitan la oportuna ejecución de los proyectos de inversión y cómo influyen en la capacidad de ejecución del gasto público?
- ✓ ¿Cómo influyen los procedimientos administrativos y operativos en los procesos inherentes con la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión?
- ✓ ¿Qué estrategias se pueden diseñar para mejorar la capacidad de ejecución del gasto en los proyectos de inversión?

1.4 JUSTIFICACIÓN

1.4.1 Justificación Teórica

La presente investigación está basada en las normas del Sistema Nacional de Presupuesto (Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112, 2003), siendo este, el conjunto de órganos, normas

y procedimientos que conducen el proceso presupuestario de todas las entidades y organismos del Sector Público en sus fases de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación.

La (Directiva para la Evaluación Semestral y Anual de los Presupuestos Instituciones de los Gobiernos Locales - Directiva N° 006-2012-EF/50.01, 2012), señala que el proceso de análisis de la gestión presupuestaria permite medir la eficacia y eficiencia del pliego en la ejecución de los ingresos y egresos, en la utilización de los recursos asignados, así como en la ejecución de las metas presupuestarias establecidas para el año fiscal.

En la etapa de “Análisis de la Gestión Presupuestaria en términos de Eficacia y Eficiencia”, se compara la información de la ejecución presupuestaria de los ingresos, egresos y logros de las metas financieras, registrada durante el período a evaluar, con la información contenida en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

Indicador de Eficacia del Gasto (IEG)

En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria de los egresos, se relacionan los compromisos ejecutados durante el año fiscal, respecto del monto de los egresos previstos en el PIA y el PIM, aplicados a nivel de pliego, fuente de financiamiento, rubro, y genérica del gasto, de acuerdo a los siguientes indicador de eficacia del Gasto.

$$\text{IEG (PIA)} = \frac{\text{Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos}}{\text{Monto del Presupuesto Institucional de Apertura}}$$

$$\text{IEG (PIM)} = \frac{\text{Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos}}{\text{Monto del Presupuesto Institucional Modificado}}$$

El **coeficiente del indicador de eficacia**, para la evaluación presupuestaria semestral, debe tender a 0.5 ó según corresponda, mostrar su tendencia a alcanzar progresivamente a 1 respecto a lo programado acumulado; en tanto que para la evaluación presupuestaria anual, debe tender a 1.

En la determinación del avance de la ejecución presupuestaria a nivel de metas, se relacionan con las metas ejecutadas durante el año fiscal, respecto a la cantidad de metas previstas en el PIA y el PIM, de acuerdo al siguiente indicador de eficacia.

$$\text{IEG (PIA)} = \frac{\text{Cantidad de Meta Presupuestaria Obtenida}}{\text{Cantidad de Meta del Presupuesto de Apertura}}$$

$$\text{IEG (PIM)} = \frac{\text{Cantidad de Meta Presupuestaria Obtenida}}{\text{Cantidad de Meta del Presupuesto Modificado}}$$

1.4.2 Justificación Práctica:

El desarrollo de la investigación se justifica, debido a que en la actualidad no existen estudios que permitan a los gobiernos locales identificar los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público destinado a los proyectos de inversión.

La presente investigación se origina principalmente con la finalidad de comprobar y conocer los factores más relevantes que limitan la ejecución del gasto público en el gobierno local y, establecer sugerencias que contribuyan a mejorar la capacidad de ejecución del gasto público de inversiones en los Gobiernos Locales, enfocada desde el proceso de programación y ejecución de los proyectos de inversión en relación a los objetivos esperados.

1.4.3 Justificación Personal:

El presente estudio, permitirá al autor ampliar conocimientos en el aspecto profesional y en el tema investigado; aportando estrategias para optimizar cambios que contribuyan a mejorar la capacidad de ejecución del gasto público, y sea de utilidad para las autoridades y funcionarios de los gobiernos locales.

1.5 LIMITACIONES EN LA INVESTIGACIÓN

En la presente investigación se tuvo algunas limitaciones, como son:

- ✓ La carencia de un Manual de Procedimientos que permita medir el grado de cumplimiento de las operaciones o actividades en cada uno de los procesos que intervienen en la ejecución del gasto público de la Municipalidad, sobrellevando a que los datos obtenidos sean aproximados.
- ✓ La población está conformada por varios estratos como son: autoridades, funcionarios, empleados y servidores, de los cuales no todos tienen conocimiento sobre los factores que afectan la ejecución del gasto público.
- ✓ La ubicación de funcionarios, empleados y servidores que laboraron en el período materia de investigación, para la realización de las encuestas y entrevistas, siendo imposible aplicar la encuesta a algunos de ellos.

1.6 OBJETIVOS

1.6.1 Objetivo General

Analizar e identificar los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los períodos de gestión 2007-2009 y 2011-2013, en base a las normas que regula la ejecución del gasto público, proyectos de inversión y procesos de contratación; con el propósito de diseñar una estrategia orientada a mejorar la capacidad de la ejecución presupuestal.

1.6.2 Objetivos Específicos

1. Evaluar el nivel de capacidad y experiencia del equipo técnico y su incidencia en la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión.

2. Determinar los factores que limitan la oportuna ejecución de los proyectos, y su influencia en la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión.
3. Analizar los procedimientos de cada proceso y su influencia en la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión de la Municipalidad en estudio.
4. Diseñar una estrategia orientada a mejorar la ejecución presupuestal de la Municipalidad Provincial Hualgayoc-Bambamarca.

1.7 HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

Los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto de los proyectos de inversión en la Municipalidad provincial de Hualgayoc-Bambamarca durante los períodos de estudio son: el equipo técnico no calificado, falta de una cartera de proyectos en el programa multianual de proyectos de inversión, ausencia de manual de procedimientos y demora en la ejecución de los procesos de contratación de los proyectos de inversión pública.

1.8 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES E INDICADORES

1.8.1 Variables

Variable X:

Capacidad en la ejecución del gasto público

Variable Y:

Ejecución de Proyectos de inversión

$$X = f(Y)$$

Capacidad en la ejecución del gasto público = f (Ejecución Proyectos de inversión)

1.8.2 Operacionalización de Variables

| VARIABLES | DIMENSIÓN | INDICADORES | ÍNDICE |
|---|---------------------------------------|--|--|
| Variable X: Ejecución de Proyectos de Inversión. | Proyectos de inversión pública. | Cartera de Proyectos | Número de proyectos de inversión pública en cartera % de proyectos de inversión viables |
| | | Expedientes técnicos aprobados. | Número de expedientes técnicos elaborados Número de expedientes técnicos aprobados % de expedientes técnicos deficientes |
| | | Presupuesto Institucional de Apertura y Modificado | Número de proyectos de inversión programadas. % de proyectos de inversión programados con perfil técnico y expediente técnico. |
| | | Informe de Ejecución Presupuestal. | Número de proyectos ejecutados. Monto de proyectos ejecutados % de avance físico- financiero de los proyectos de inversión. |
| Variable Y: Capacidad en la Ejecución del Gasto Público. | Equipo Técnico Calificado | Capacitación. | % de funcionario, empleados de confianza y servidores del área orgánica de Infraestructura Urbana y Rural que tienen capacitación acreditada en el sistema de inversión pública. % de funcionarios, empleados de confianza y servidores que tienen capacitación en administración pública. % de funcionarios, empleados de confianza y servidores que cuentan con capacitación acreditada en contrataciones \geq de 80 horas y certificación por el OSCE |
| | | Especialización. | % de funcionarios, empleados de confianza y servidores del área orgánica de Infraestructura Urbana y Rural cuentan con especialización en elaboración de perfiles y expedientes técnicos. % de funcionarios, empleados de confianza y servidores que tienen especialización en contrataciones. % de funcionarios y servidores que tienen especialización en administración pública. |

| VARIABLES | DIMENSIÓN | INDICADORES | ÍNDICE |
|-----------|---|-------------------------------|---|
| | | Experiencia. | % de funcionarios, empleados y servidores que tienen más de 3 años de experiencia en gestión pública al asumir el cargo de gerentes y subgerentes. % de funcionarios, empleados y servidores que tienen más de 2 años experiencia en el sistema de inversión pública. % de funcionarios, empleados y servidores del órgano encargado de las contrataciones que tienen más de 3 años experiencia en contrataciones del Estado. |
| | | Selección de personal | Número de funcionarios y empleados seleccionados por concurso público de méritos para ocupar cargos de confianza. Numero de servidores seleccionados por concurso público de méritos para ocupar cargos en áreas claves. |
| | Ejecución de procesos de selección y contratos de obras públicas. | Plan Anual de Contrataciones. | Número de procesos programados de proyectos de inversión % de procesos de selección ejecutados y concluidos % de procesos de selección declarados desiertos. |
| | | Comité Especial | Número de comités especiales para realizar procesos de selección % de integrantes con capacitación \geq de 80 horas y certificación en contrataciones del Estado. % de integrantes con experiencia en procesos de selección para contrataciones del Estado. |
| | | Contratos de obras | Número de contratos suscritos para la ejecución de obras públicas. % de contratos ejecutados y liquidados. |
| | Procedimientos administrativos y operativos en los procesos. | Manual de procedimientos | Número de procesos realizados en la ejecución de los gastos de proyectos de inversión. Tiempo de duración en las operaciones y/o actividades de cada proceso y subprocesos. |

Fuente: Elaboración propia

1.8.3 Definición de Variables

Proyecto de Inversión Pública.- Se define como Proyecto de Inversión Pública, a toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de otros proyectos (Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública - D.S. 102-2007-EF, 2007)

La Ejecución del Gasto Público: Es el proceso a través del cual se atienden las obligaciones de gasto con el objeto de financiar la prestación de los bienes y servicios públicos y, a su vez, lograr resultados, conforme a los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos institucionales, teniendo en cuenta el principio de legalidad, asignación de competencias y atribuciones que por ley corresponde atender a cada entidad. (Directiva para la Ejecución Presupuestaria, Directiva N° 005-2010-EF/76.01 y modificatorias, 2010).

1.8.4 Definición de Indicadores

a. Del Equipo Técnico

- ✓ **Capacitación:** Según (Frigo, 2007), la capacitación es definida como toda actividad realizada en una organización que busca mejorar la actitud, habilidades, conocimiento, o conductas de su personal respondiendo a sus necesidades. Intenta perfeccionar a sus colaboradores en sus puestos de trabajo en base a sus metas definidas de acuerdo a las funciones de la empresa.

- ✓ **Especialización:** Es el proceso por el que un individuo, o una institución se centra en una actividad concreta o en un ámbito intelectual restringido en vez de abarcar la totalidad de las actividades posibles o la totalidad del conocimiento. (Especialización. En Wikipedia, recuperado el 13 de agosto de 2013, s.f.).

✓ **Experiencia Laboral:** Según (Meyer & Schwager, 2007), es la respuesta interna y subjetiva de los trabajadores ante cualquier contacto directo o indirecto con alguna práctica, política o procedimientos de gestión; interactúan con las expectativas de los trabajadores respecto a su organización y su puesto de trabajo, contribuyen a generar pensamientos, emociones y estados mentales que forman la experiencia laboral global y que afectan el comportamiento en el trabajo.

✓ **Selección de Personal:** Como afirma (Chiavenato, Administración de Recursos Humanos, 1999, pág. 239), el objetivo básico de la selección es escoger y clasificar los candidatos más adecuados a las necesidades de la organización. Es decir consiste en escoger entre los candidatos reclutados los más adecuados, para ocupar los cargos existentes en la empresa, tratando de mantener o aumentar la eficiencia y el desempeño del personal, así como la eficacia de la organización.

La selección es una actividad de comparación o confrontación, de elección, de opción y decisión, de filtro de entrada, de clasificación y, por consiguiente, restrictiva. La tarea básica de la selección es escoger entre los candidatos reclutados aquellos que tengan mayores probabilidades de adaptarse al cargo ofrecido y desempeñarlo bien.

b. De los Proyectos de Inversión Pública.

✓ **Programa Multianual de Inversión Pública:** Es el conjunto de Proyectos de Inversión Pública, a ser ejecutados en un período no menor de tres años y ordenados de acuerdo a las políticas y prioridades del sector (Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública-Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, 2011).

- ✓ **Cartera de Proyectos:** Según (Medellín, 2006, pág. 8), una cartera de proyectos es el conjunto de proyectos que una organización genera, ejecuta y administra simultáneamente en un momento dado y, en los que invierte sus recursos con el fin de lograr ciertos objetivos.

- ✓ **Presupuesto Institucional de Apertura:** Es el Presupuesto inicial aprobado por el Titular del Pliego de acuerdo a los montos establecidos para la Entidad por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público (Ministerio de Economía y Finanzas, Glosario de presupuesto público, s.f.).

- ✓ **Presupuesto Institucional Modificado:** Es el Presupuesto Actualizado del Pliego. Comprende el Presupuesto Institucional de Apertura, así como las modificaciones presupuestarias (tanto en el Nivel Institucional y Funcional Programático) efectuadas durante el ejercicio presupuestario (Ministerio de Economía y Finanzas, Glosario de presupuesto público, s.f.)

- ✓ **Evaluación Presupuestal:** En la evaluación del presupuesto se realiza la medición de los resultados obtenidos y el análisis de las variaciones físicas y financieras, en relación a lo aprobado en los presupuestos, utilizando instrumentos tales como indicadores de desempeño en la ejecución del gasto.

Las Entidades deben determinar los resultados de la gestión presupuestaria, sobre la base del análisis y medición de la ejecución de ingresos, gastos y metas, así como de las variaciones señalando sus causas, en relación con los programas, proyectos y actividades aprobados en el Presupuesto (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004)

- ✓ **Proyecto de Inversión Pública Viable:** Es el conjunto de proyectos que cuentan con la declaratoria de viabilidad otorgada por el órgano que posee tal facultad (En las municipalidades por la

Oficina Programación de Inversiones); el mismo que a través de sus estudios de preinversión haya demostrado ser socialmente rentable, sostenible y compatible con los lineamientos de política sectoriales (Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública - D.S. 102-2007-EF, 2007).

- ✓ **Expediente técnico de obra:** Es el conjunto de documentos que comprende: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos de ejecución de obra, metrados, presupuesto de obra, fecha de determinación de presupuesto de obra, valor referencial, análisis de precios, calendario de avance de obra valorizado, fórmulas polinómicas y, si el caso lo requiere, estudio de suelos, estudio geológico, de impacto ambiental u otros complementarios.
(Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008)

c. Proceso de Selección y Ejecución Contractual.

- ✓ **Plan Anual de Contrataciones:** Es un instrumento de gestión que obedece en forma estricta y exclusiva a satisfacer las necesidades de las entidades, las que a su vez provienen de cada uno de los órganos y dependencias, en atención al cumplimiento de sus funciones y al logro de sus metas institucionales.

El PAC incluye todas los procesos de selección, para las contrataciones de bienes, servicios y obras que requieren las entidades durante un año fiscal, indistintamente al régimen que lo regula o fuente de financiamiento (Directiva N° 005-2009-OSCE/CD-Plan Anual de Contrataciones, 2009)

- ✓ **Contrato:** Es el contrato suscrito como consecuencia del otorgamiento de la Buena Pro en las condiciones establecidas en las bases y la oferta ganadora. (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008)

d. Procedimientos de Procesos.

- ✓ **Manual de Procedimientos:** Es un componente del sistema de control interno, el cual se crea para obtener una información detallada, ordenada, sistemática e integral que contiene todas las instrucciones, responsabilidades e información sobre políticas, funciones, sistemas y procedimientos de las operaciones o actividades que se realizan en una organización. (Gestiopolis, recuperado el 13 de agosto 2013, s.f.).
- ✓ **Flujograma:** Como afirma (Chiavenato, Iniciación a la Administración de la Producción, 1993), es una gráfica que representa el flujo o la secuencia de rutinas simples. Tiene la ventaja de indicar la secuencia de los procesos, unidades involucradas y los responsables de su ejecución. Los flujogramas permite visualizar las actividades innecesarias y verifica si la distribución del trabajo está equilibrada, o sea, bien distribuida en las personas.

1.9 MÉTODOLOGÍA

1.9.1 Tipo de Investigación

La presente investigación es de tipo descriptiva, ex–posfacto y de corte-longitudinal.

- ✓ **Descriptiva:** Porque nos permite describir los factores identificados y analizados que limitan la ejecución del gasto público en los proyectos de inversión de la Municipalidad en estudio durante el período de gobierno municipal 2007-2009 y 2011-2013.
- ✓ **Ex pos facto:** Porque permite describir los hechos o fenómenos que ya ocurrieron, toda vez que el estudio abarca el período 2007-2009 y 2011-2013.

- ✓ **Corte Longitudinal:** Porque el período de estudio corresponde a los primeros tres años de gestión de gobierno 2007-2009 y 2011-2013.

1.9.2 Objeto de Estudio

El objeto de estudio es la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad de referencia y los factores más relevantes que afectan el nivel de ejecución.

1.9.3 Diseño de Investigación

El presente estudio es una investigación no experimental o descriptiva, de tipo evolutiva o longitudinal; toda vez que se basa principalmente en el análisis de datos históricos (2007-2009 y 2011-2013), a partir de los cuales se asocian a las variables para poder determinar los principales factores que limitan la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión.

1.9.4 Unidad de Análisis

La Unidad de análisis de la presente investigación es la Municipalidad provincial de Hualgayoc del distrito de Bambamarca, de modo expreso la Gerencia Municipal, Gerencia de Administración y Finanzas, Gerencia de Planificación y Presupuesto, Gerencia de Infraestructura Urbano y Rural, Subgerencia de Pre Inversión (OPI), Subgerencia de Ejecución de Obras, Subgerencia de Estudios y Proyectos y Subgerencia de Logística.

La investigación está basada en 344 proyectos de inversión programados y ejecutados en el presupuesto institucional de la Municipalidad en estudio, durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013.

1.9.5 Población y Muestra.

1.9.1.1. Población

La población está conformada por 85 personas entre autoridades, funcionarios, empleados y servidores públicos que laboraron en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013, con injerencia directa en la programación y ejecución de los gastos de proyectos de inversión.

1.9.1.2. Muestra

La muestra está constituida por el total de 30 personas entre funcionarios, empleados y servidores públicos que laboraron en la Municipalidad en estudio durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013, los mismos que fueron elegidos por conveniencia por las siguientes razones:

- Facilidad de elegir a los funcionarios y empleados públicos que serán encuestados y obtener una información más consistente.
- Predisposición para brindar información.
- Calidad de la información recopilada
- Disminución de costos
- Optimización del tiempo.
- Mayor consistencia en los resultados de la investigación, debido a la calidad de la información recopilada.

Este diseño muestral ha sido considerada a fin de evaluar los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de proyectos de inversión.

1.9.6 Método de Investigación

1.9.1.3. Métodos Generales

Método Deductivo – Inductivo

Puesto que se partió de las leyes generales, reglamento e instructivo del presupuesto que regula el gasto público a nivel nacional; a partir de esta caracterización genérica, inducimos las características particulares del problema seleccionado relacionado con los factores que limitan la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión de la Municipalidad en estudio.

Método Analítico – Sintético

Porque nos ayudó a descomponer el objeto de estudio en sus partes; partiendo de la ejecución del gasto público a nivel global para llegar a sintetizar el nivel de gasto por proyectos de inversión, asimismo nos permitió evaluar los factores que limitan el gasto público en los proyectos de inversión, a fin de elaborar las conclusiones y sobre esta base, diseñar una estrategia de mejora para la ejecución presupuestal.

Método Histórico – Carácter Longitudinal

Este método fue importante porque permitió evaluar el nivel de gasto público ejecutado por la Municipalidad en estudio durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013; es decir, se concurrió a hechos históricos relacionados con el tema de la investigación, a fin de conocer los factores que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión.

1.9.1.4. Métodos Específicos

Método Descriptivo: Este método sirvió para describir cada una de las variables analizadas que influyeron en la ejecución del gasto de inversión de la Municipalidad en estudio, así como el grado de interrelación de las mismas, durante el período de estudio.

Método Estadístico: Este método sirvió para sistematizar la información recopilada a través de encuestas a los funcionarios, servidores públicos que intervinieron en la ejecución del gasto público de los proyectos de inversión. Así como la información obtenida mediante la ficha de verificación del equipo técnico, procedimientos de los procesos de programación, contratación y ejecución de los proyectos de inversión. Finalmente para el procesamiento, análisis e interpretación de la información obtenida.

Método Evaluativo.- Este método permitió evaluar las variables e identificar los factores que afectaron directamente la ejecución del gasto de inversión durante los períodos en estudio, permitiendo plantear alternativas para mejorar la ejecución del gasto público.

1.10 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

1.10.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Las técnicas utilizadas fueron la entrevista, la encuesta, el fichaje y análisis documental.

Entrevista No Estructurada: Se realizó para obtener información complementaria de algunos funcionarios y empleados públicos de la Municipalidad en estudio que tuvieron participación directa en la ejecución del gasto público.

Encuesta: Se utilizó para recoger información primaria de los funcionarios, empleados y servidores públicos de la Municipalidad en estudio sobre la capacidad de ejecución del gasto público durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013. Esta técnica se usó porque se consideró que era la más eficaz para obtener información primaria. Permitiendo hacer preguntas claras y precisas sobre los factores más relevantes que limitan la ejecución del gasto público en los proyectos de inversión haciéndose las anotaciones de las respuestas en el mismo momento en que el encuestado respondió.

Asimismo, para determinar los factores más relevantes que afectan la capacidad de ejecución del gasto público, se tomó una muestra de 30 personas entre funcionarios y empleados públicos que laboraron en la Municipalidad en mención, durante los períodos de gestión 2007-2009 y 2011-2013.

Fichaje.- Este instrumento permitió obtener información de primera fuente relacionada con el equipo técnico, programación y ejecución de los proyectos de inversión, elaboración de los perfiles y expedientes técnicos, proceso de contratación para la ejecución los proyectos de inversión.

Análisis documental: El análisis documental fue utilizado a través de la consulta de documentos fuentes de la institución, como: El Presupuesto Institucional de Apertura, Presupuesto Institucional Modificado, Informe de Evaluación Presupuestal, Plan Anual de Contrataciones, Expediente de Contratación, Perfil y Expediente Técnico y Currículo Vitae de los funcionarios y empleadas públicos, de donde se recopiló y sistematizó la información relacionado con la investigación.

Revisión Bibliográfica: Se utilizó para sacar información secundaria de libros, normas legales, sobre el presupuesto público, proyectos de inversión, proceso de selección, relacionadas al trabajo de investigación.

1.10.2 Técnicas de Procesamiento de Información

El procesamiento de la información se realizó de manera computarizada utilizando paquetes estadísticos para el procesamiento de la información y redacción del informe final, mediante el procesador de textos (Word, Excel) que facilitó el trabajo de creación, edición o modificación de la sistematización del presente trabajo de investigación, elaboración de tablas, gráficos e índice, para alcanzar una contrastación adecuada.

1.10.3 Técnicas de Análisis e Interpretación de Resultados

A partir de la información obtenida de los documentos fuentes de la Municipalidad e instrumentos de recolección de datos, se elaboraron gráficos, tablas estadísticas, presentando en forma de cantidad, porcentual y resumen de datos con la finalidad de analizar el nivel de capacidad de ejecución del gasto público en proyectos de inversión y los factores más relevantes que limitaron su ejecución.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Luego de realizar una revisión a algunos trabajos de investigación relacionados con el tema de estudio, se puede mencionar los siguientes:

(Gancino, 2009), en su investigación titulada: “La planificación presupuestaria y su incidencia en la información financiera de la fundación Pastaza en el período 2009”, concluye que la ejecución presupuestaria, está encaminada al cumplimiento de metas y objetivos trazados en la planificación operativa y estratégica; pues esta debe ser oportuna, para no entorpecer el desarrollo institucional, y mejorar los servicios de la empresa para sus clientes.

La evaluación es una pieza sustancial en el proceso presupuestario, porque a través de esta se puede apreciar los movimientos del presupuesto, y hacer los ajustes que sean necesarios, asimismo el presupuesto es susceptible de cambios por factores políticos y económicos, y el establece saldos al final del año fiscal, que son utilizados en el próximo ejercicio fiscal.

(Álvarez, 2010), en su Estudio titulado: “Factores que Influenciaron en los Atrasos de Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública Financiados con Endeudamiento Externo”, concluye que los instrumentos de planificación influenciaron en los atrasos de ejecución de los proyectos, para que no pudieran ser ejecutados según su programación, siendo un aspecto importante la falta de una adecuada planificación estratégica en la Unidad Ejecutora y su aplicación práctica en la programación y ejecución de los proyectos, esto trajo como consecuencia un retraso en la ejecución de los proyectos hasta 54 meses.

La Gestión Administrativa influyó en los atrasos de ejecución de los proyectos, para que no pudieran ser ejecutados según su programación, ya que la gestión administrativa desempeñó un rol importante en el retraso. Los Proyectos

no se ejecutaron bajo el régimen del SNIP, lo que significó que los proyectos no tuvieron bien definido sus reales alcances, esto trajo como consecuencias un retraso en la ejecución de los proyectos hasta 38 meses.

Los Recursos Humanos constituyeron un aspecto importante, influenciando en el atraso de la ejecución de los proyectos debido a la lentitud de los procesos de selección, dado que fue la primera experiencia en la ejecución de un Proyecto de Licitación Pública Internacional, así como también en los procedimientos operativos y administrativos.

(Olivera, 2014), en su investigación titulada: “Ejecución de Gasto de Inversión Pública Local Basada en las Características de las Autoridades Provinciales”, concluye que la inversión pública tanto de los gobiernos nacionales y locales han sido crecientes desde el año 2008, pasando de 2.7 mil millones de soles en gobiernos locales y 7.1 mil millones de soles en gobiernos regionales, a 8.9 mil millones y 15 mil millones de soles, respectivamente en el año 2013, el crecimiento del gasto de inversión regional se duplicó en el período de 5 años y se triplicó en el caso de los gobiernos locales.

Las razones para el crecimiento fueron los sucesivos mayores recursos provenientes de actividades extractivas en general, estos recursos no obstante disminuyeron su velocidad de crecimiento para el año 2013 en adelante.

Los resultados del estudio para las diversas variables de análisis indican que las regiones con más decrecimiento de la ejecución del gasto, son aquellas ligadas a los sectores extractivos, los menores recursos disponibles afectan el nivel de ejecución en este sentido, sin embargo las variabilidades en torno a la inversión, hacen que esto tampoco sea concluyente.

El tamaño de la inversión (monto presupuestado sobre el total regional) provincial tampoco es concluyente en materia de la ejecución del gasto, dado que en las provincias que concentran el 30% de presupuesto regional, retrocedieron en la ejecución pasando de 70% a 65% de avance, es probable que los problemas de gestión se acumulen por diversos procesos de ejecución y diseño de proyectos.

Un 67% fue el promedio de ejecución del gasto de inversión tanto en el año 2009 como en el 2013, esto para las provincias donde el alcalde es del mismo partido que el gobernante regional, no existe evidencia de mejora aun cuando se han tenido más reelecciones en el año 2013, esto implica que la prohibición de las reelecciones, en el futuro no afectará la ejecución del gasto local.

En la Municipalidad en investigación, no se han realizado estudios anteriormente relacionados con los factores que limitan la capacidad de ejecución del gasto público en los proyectos de inversión , siendo un tema nuevo y muy complejo, debido a que cada Gobierno Local tiene diferentes causales que limitan la ejecución del gasto público.

2.2. BASES TEÓRICAS

2.2.1. El Presupuesto Público

La (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004), define al presupuesto como un instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas contenidas en su Plan Operativo Institucional. Asimismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por las Entidades que forman parte del sector público y reflejan los ingresos que financian dichos gastos.

El Proceso Presupuestario.

Conforme a la (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004), el proceso presupuestario comprende cinco etapas:

- **Programación:** Es la etapa inicial del proceso presupuestario donde la entidad estima los gastos a ser ejecutados en el año fiscal siguiente, en función a los servicios que presta y para el logro de resultados. Los gastos se asignan a través de créditos presupuestarios, de conformidad con la escala de prioridades y las políticas de gasto priorizadas por el Titular del Pliego.

- **Formulación:** En esta fase se determina la estructura funcional-programática del pliego, la cual debe reflejar los objetivos institucionales, debiendo estar diseñada a partir de las categorías presupuestarias consideradas en el clasificador presupuestario. Asimismo, se determinan las metas en función de la escala de prioridades y se consignan las cadenas de gasto y las respectivas Fuentes de Financiamiento.
- **Aprobación:** La Ley de Presupuesto del Sector Público, aprobadas por el Congreso de la República, así como los demás presupuestos, constituyen el total del crédito presupuestario, que comprende el límite máximo de gasto a ejecutarse en el año fiscal.
- **Ejecución Presupuestaria:** Está sujeta al régimen del presupuesto anual y a sus modificaciones, se inicia el 1 de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año fiscal; durante dicho período se perciben los ingresos y se atienden las obligaciones de conformidad con los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos institucionales.
- **Control Presupuestal de los Gastos:** La Dirección Nacional del Presupuesto Público realiza el control presupuestal, que consiste, exclusivamente, en el seguimiento de los niveles de ejecución de egresos respecto a los créditos presupuestarios autorizados.

2.2.2. Gasto Público

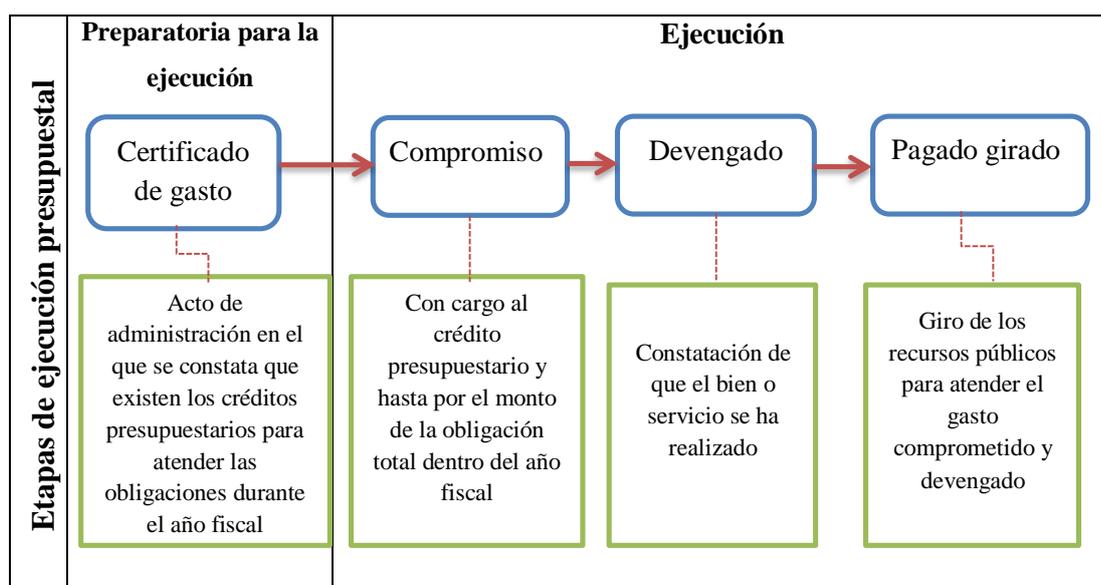
El Gasto Público es el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio de deuda, con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en los presupuestos respectivos, orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas por las Entidades de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales. (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004, págs. 7-14)

Ejecución del Gasto Público

Según la (Directiva para la Ejecución Presupuestaria, Directiva N° 005-2010-EF/76.01 y modificatorias, 2010, págs. 7-10), la ejecución del gasto público es el proceso a través del cual se atienden las obligaciones de gasto con el objeto de financiar la prestación de los bienes y servicios y, a su vez, lograr resultados, conforme a los créditos presupuestarios.

El proceso de ejecución del gasto público está compuesto por dos etapas: “preparatoria para la ejecución” y “ejecución”, conforme al siguiente esquema:

Figura 1: Etapa preparatoria para la Ejecución del Gasto



Fuente: Directiva para la ejecución presupuestaria (Directiva N° 005-2010-EF/76.01 modificada por la Resolución Directoral N° 022-2011-EF/50.01)

- **Certificación del 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.
- **El Compromiso:** El compromiso es el acto de administración mediante el cual el funcionario facultado a contratar y comprometer el

presupuesto a nombre de la entidad, acuerda luego del cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización del gastos aprobado por un importe determinado o determinable, afectando total o parcialmente los créditos presupuestarios.

- **El Devengado:** El devengado es el acto de administración mediante el cual se reconoce una obligación de pago, derivada de un gasto aprobado y comprometido, previa acreditación documentaria ante el órgano competente de realizar la prestación o el derecho del acreedor.
- **El Pago:** El pago es el acto de administración mediante el cual se extingue, en forma parcial o total, el monto de la obligación reconocida, debiendo formalizarse a través del documento oficial correspondiente. Está prohibido efectuar pagos de obligaciones no devengadas.

2.2.3. El Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP

La (Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293, 2000), define al SNIP como uno de los sistemas administrativos del Estado que tiene por finalidad optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, a través de principios, normas técnicas, métodos y procesos relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. La calificación de viabilidad de proyectos considera la priorización establecida en los planes estratégicos nacionales, regionales y locales, según corresponda.

Proyectos de Inversión Pública -PIP

Según (Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública- Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, 2011, pág. 4), un Proyecto de Inversión Pública constituye una intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad.

El PIP debe constituir la solución a un problema vinculado a la finalidad de una Entidad y a sus competencias. Su ejecución puede hacerse en más de un ejercicio presupuestal, conforme al cronograma de ejecución de los estudios de pre inversión.

Fases de los Proyectos de Inversión Pública

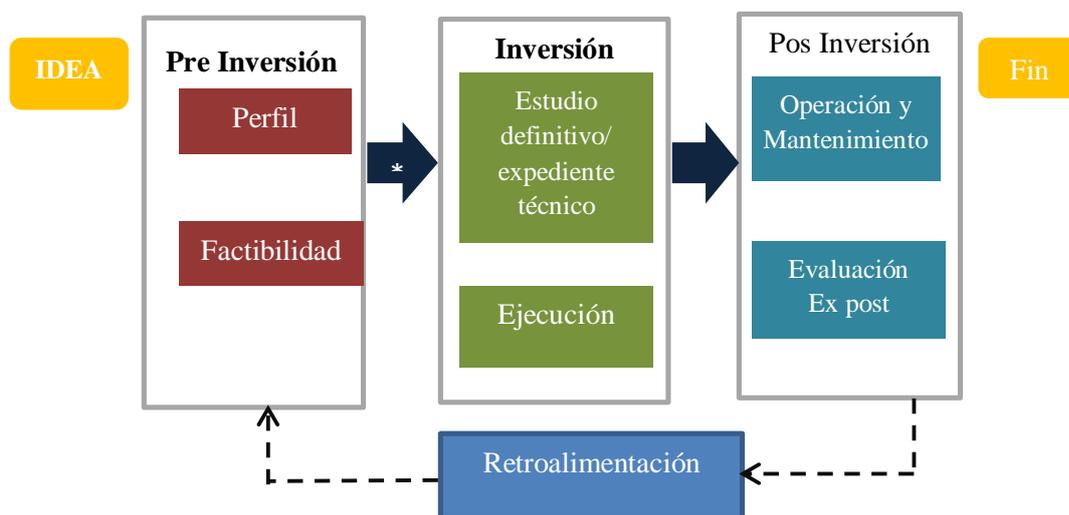
En la (Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293, 2000, págs. 2-3), los Proyectos de Inversión Pública se sujetan a las siguientes fases:

Preinversión: Comprende la elaboración del perfil o del estudio de factibilidad.

Inversión: Comprende la elaboración del expediente técnico detallado y la ejecución del proyecto.

Postinversión: Comprende los procesos de control y evaluación ex post.

Figura 2: Ciclo del Proyecto de Inversión Pública



(*) La declaración de viabilidad es un requisito para pasar de la fase de preinversión a la fase de inversión.

Fuente: Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública- Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01

El Sistema Nacional de Inversión Pública opera durante la fase de Preinversión a través del Banco de Proyectos y durante la fase de Inversión a través del Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo.

2.2.4. Gastos en Proyectos de Inversión

Según (Ministerio de Economía y Finanzas, Guía para la Ejecución de Gastos, 2012, págs. 11-13), de fine:

Gastos de proyectos ya contratados

El compromiso del gasto de estos proyectos, es realizado por la Unidad Ejecutora de manera anualizada. La Oficina de Infraestructura o quien haya sido definida, debe revisar los contratos de obra existentes y efectuar el cálculo de los gastos que corresponden al año fiscal (guardando coherencia con el expediente técnico de obra); remitiéndose a la Oficina de Presupuesto o quien haga sus veces, realice la certificación del crédito presupuestario respectivo, garantizando la continuación de la ejecución del proyecto.

Gastos en proyectos por nuevos contratos

El compromiso de los gastos de estos proyectos, es realizado por la Unidad Ejecutora de manera anualizada. La Oficina de Infraestructura o quien haya sido definida, debe solicitar la certificación del crédito presupuestario a la Oficina de Presupuesto o quien haga sus veces, con el fin de iniciar el proceso de licitación del proyecto. Una vez efectuada la contratación la Oficina General de Administración, a través de la oficina correspondiente, realiza en el SIAF-SP el compromiso por monto total del proyecto a ejecutar.

Gastos en proyectos por Administración Directa

El compromiso de gastos en proyectos por Administración Directa, es realizado por la Unidad Ejecutora, de manera anualizada. La Oficina de infraestructura o quien haya sido definida, solicita la certificación del crédito presupuestario a la Oficina de Presupuesto o a quien haga sus veces, a fin

de iniciar el proceso de adquisición de los bienes o servicios necesarios para la ejecución del proyecto. Una vez efectuado la contratación la Oficina General de Administración a través de la oficina correspondiente, realiza en el SIAF-SP, el compromiso por el monto total de los bienes o servicios para la ejecución del proyecto.

2.2.5. Programación Multianual de la Inversión Pública- PMIP

Según (Directiva para la Programación Multianual de la Inversión Pública - Directiva N° 005-2007-EF/68.11, 2007), los PMIP de los Gobiernos Locales, se elaboran en el marco de los Planes de Desarrollo Concertado Locales, y de los lineamientos de política y prioridades establecidas en los Planes Estratégicos.

El PMIP comprende el conjunto de Proyectos de Inversión Pública, cuya ejecución esté prevista para los siguientes 3 años, articulado con el planeamiento de desarrollo concertado y el planeamiento estratégico institucional, incorporándose proyectos que constituyen soluciones a los principales problemas identificados, considerándose aquellos proyectos a priorizarse en el presupuesto participativo.

En la elaboración de los PMIP se deben aplicar los criterios de priorización siguientes:

- a) Los proyectos en ejecución que culminen en el año fiscal siguiente.
- b) Los proyectos en ejecución que culminen sucesivamente en los años posteriores.
- c) Los nuevos proyectos de inversión que cuenten con viabilidad y cuyos estudios de preinversión hayan sido financiados o cofinanciados con recursos provenientes de fondos concursables.
- d) Los nuevos proyectos de inversión que cuenten con viabilidad y presenten mayor rentabilidad social.
- e) Los proyectos de inversión en elaboración que tengan como mínimo el perfil registrado en el Banco de Proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública.

Hasta el 31 de marzo de cada año, la OPI en coordinación con las entidades y empresas adscritas o que pertenecen a éstos, revisan y actualizan el PMIP. Una vez efectuada dicha actualización y aprobado el PMIP por el Órgano Resolutivo, es remitido a la DGPM antes del 30 de abril de cada año.

2.2.6. Equipo Técnico

Recursos Humanos

(Torres, 2005), fundamenta que los recursos humanos constituyen un factor clave en la gestión municipal, es por ello que es necesario adaptar los recursos humanos a la evolución del entorno social que está en continua transformación y que demanda un nuevo rol a las municipalidades en promoción del desarrollo económico y del empleo, desarrollo social, transparencia e información, servicios municipales de calidad, entre otros.

La administración de Recursos Humanos debe priorizar las capacidades humanas requeridas por una organización y contribuir a desarrollar las potenciales y habilidades del individuo, para que sea satisfactorio así mismo y al medio en que se desenvuelva.

El (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008), señala que los empleados, servidores o funcionarios del órgano encargado de las contrataciones, que en razón de sus funciones intervienen directamente en alguna de las fases de contratación, deberán ser profesionales y/o técnicos debidamente certificados, debiendo reunir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Capacitación técnica en contrataciones públicas o gestión logística en general, no menor a ochenta (80) horas lectivas.
2. Experiencia laboral en general, no menor a tres (3) años.
3. Experiencia laboral en materia de contrataciones públicas o en logística privada, no menor de un (1) año.

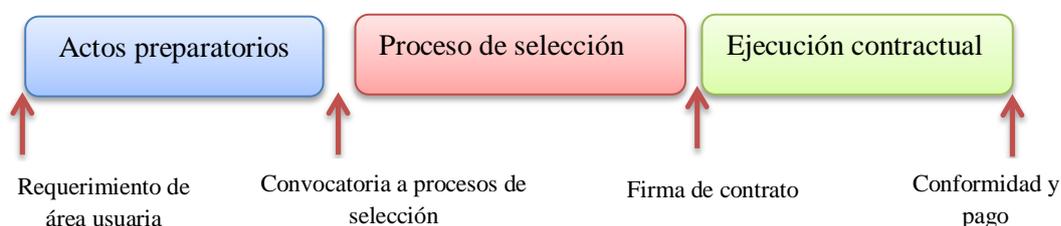
La (Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública- Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, 2011), artículo 38°, establece que los Gobiernos Locales, puede delegar, previa opinión favorable de su OPI, la facultad de evaluar y declarar la viabilidad de los PIP, para ello el equipo debe tener una experiencia mínima de 2 años en evaluación de proyectos, aplicando las normas y metodología del Sistema Nacional de Inversión Pública.

En ese sentido, es importante señalar que los recursos humanos debidamente calificados y capacitados, constituyen un elemento indispensable para una gestión eficiente.

2.2.7. Proceso de Contratación

Los procesos de contratación de bienes, servicios y obras se encuentra regulado por la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. En los procesos de contratación se puede observar 3 fases.

Figura 3: Fases de Proceso de Contratación



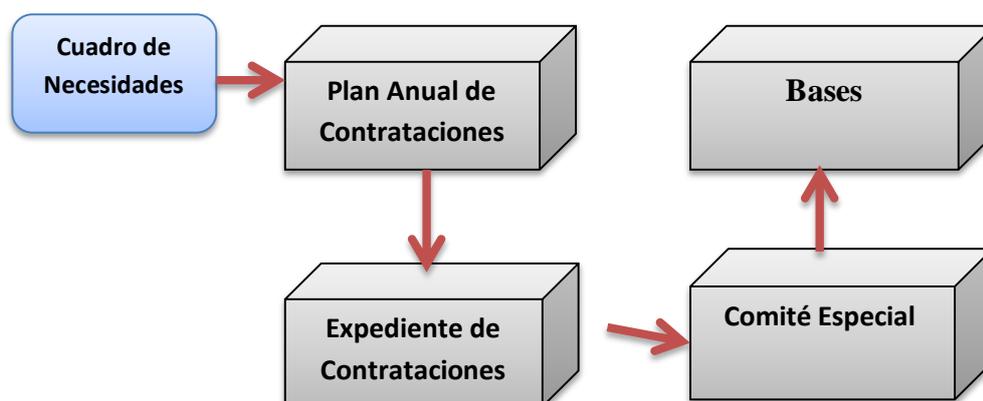
Fuente: Ley de contrataciones del Estado y su Reglamento

Elaboración: propia

Actos Preparatorios del Proceso de Selección

El (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008), establece que estos actos constituyen una etapa de actuaciones de la fase de planificación y programación, previa al desarrollo del proceso de selección, que se inicia con la decisión de adquirir o contratar.

Figura 4: Actos preparatorios del Proceso de Selección



Fuente: Ley de contrataciones del Estado y su Reglamento

Elaboración: propia

Proceso de Selección

El proceso de selección según (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008), tiene como finalidad a que la Entidad seleccione a la persona natural o jurídica que presente la mejor propuesta para la satisfacción de sus necesidades.

El Anexo Único de Definiciones contemplado en el referido reglamento, se define como un proceso administrativo especial conformado por un conjunto de actos administrativos o hechos administrativos, que tiene por objeto la selección de la persona natural o jurídica con las cual las Entidades celebran un contrato para la contratación de bienes, servicios o la ejecución de una obra”.

➤ **Tipos de proceso de selección**

Licitación Pública: Se convoca para la contratación de bienes y obras, según los márgenes establecidos en las normas presupuestarias.

Concurso Público: Se convoca para la contratación de servicios, según los parámetros establecidos en las normas presupuestarias.

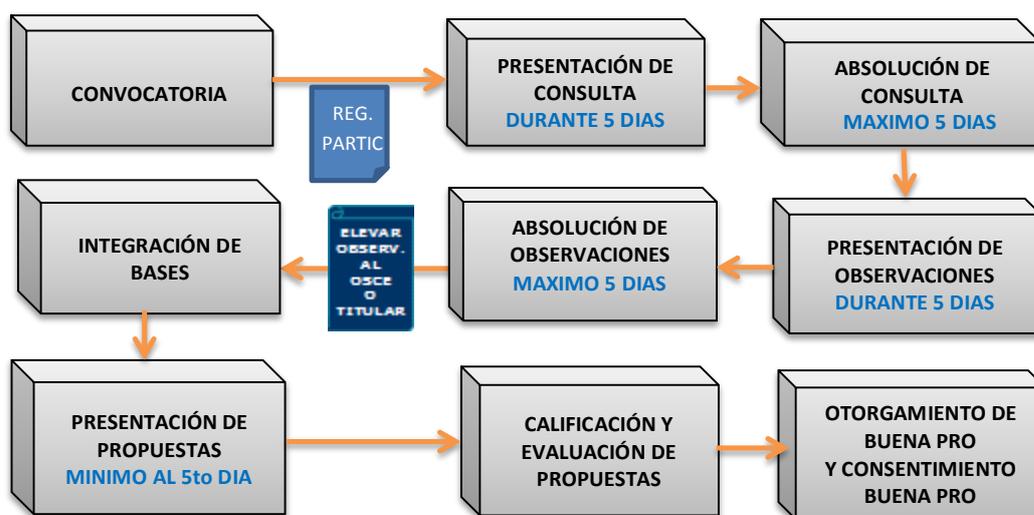
Adjudicación Directa: Se convoca para la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras, según los márgenes establecidos en las normas presupuestarias. Puede ser pública o selectiva.

Adjudicación de Menor Cuantía: Proceso que se aplica a las contrataciones del Estado, cuyo monto sea inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por la Ley de Presupuesto del Sector Público para los casos de Licitación Pública y Concurso Público. Asimismo se aplica a la contratación de expertos independientes y los procesos declarados desiertos.

➤ **Etapas de los procesos de selección**

- Convocatoria
- Registro de participantes.
- Formulación y absolución de consultas.
- Formulación y absolución de observaciones.
- Integración de las Bases.
- Presentación de las propuestas.
- Calificación y evaluación de propuestas.
- Otorgamiento de la Buena Pro.
- Consentimiento de la Buena Pro.

Figura 5: Etapas de los Procesos de Selección LP y CP

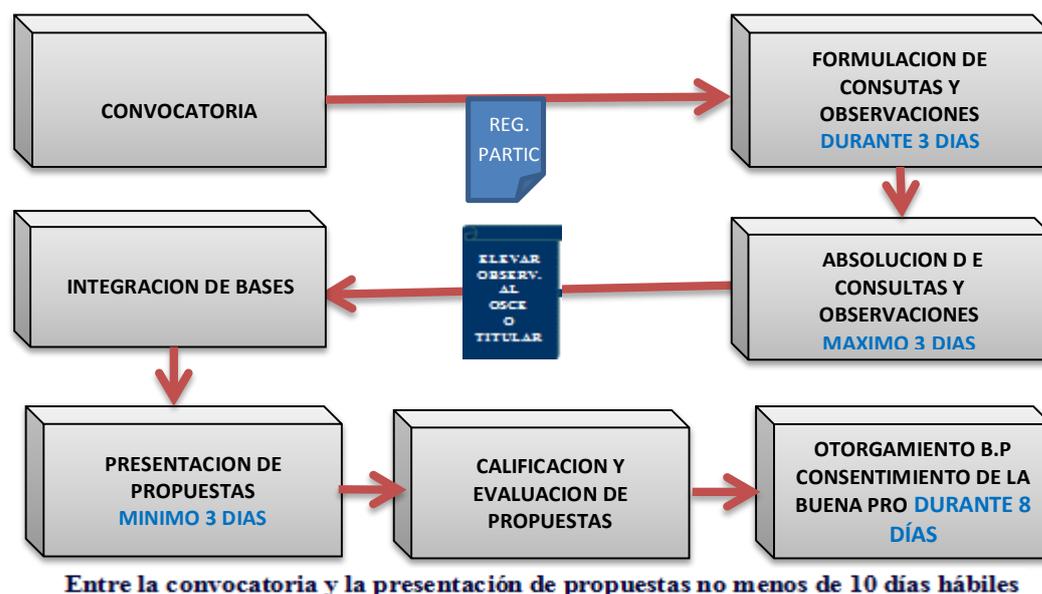


Entre la convocatoria y la presentación de propuestas no menos de 22 días hábiles

Fuente: Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado

Elaboración: propia.

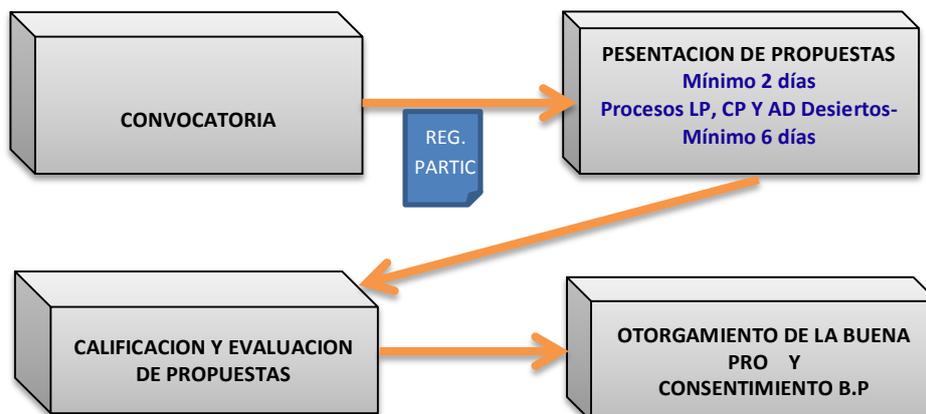
Figura 6: Etapa de los Procesos de Selección AD



Fuente: Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado

Elaboración: propia

Figura 7: Plazos de los Procesos de Selección AMC



Fuente: Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado

Elaboración: propia

En la nueva (Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, 2015), vigente desde el 9 de enero de 2016, considera los métodos de contratación siguientes:

- 1. Licitación pública y concurso público:** La licitación pública se utiliza para la contratación de bienes y obras; el concurso público para la contratación de servicios. En ambos casos, se aplican a las

contrataciones cuyo valor estimado o valor referencial, según corresponda, se encuentre dentro de los márgenes que establece la ley de presupuesto del sector público. El plazo entre la convocatoria y la presentación de las ofertas no puede ser menor a 22 días hábiles.

El plazo de ejecución del procedimiento de selección y la determinar del valor estimado o valor referencial sigue siendo igual a la anterior Ley de Contrataciones del Estado, el tope de los montos para determinar el tipo de método de contratación, se detalla a continuación:

| | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|--------------------|---------------|-----------------|---------------|
| Licitación Pública | ≥ a 400,000 | - | ≥ a 1 800,000 |
| Concurso Público | | ≥ a 400,000 | |

- 2. Adjudicación Simplificada:** Este método se aplica en la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras, con excepción de servicios a ser prestados por consultores individuales, cuyo valor referencial, se encuentre dentro del margen que establece la ley de presupuesto del sector público. El plazo entre la convocatoria y la presentación de ofertas no puede ser menor a 8 días hábiles.

El presente método de contratación es nuevo, reemplaza a los procesos de Adjudicación Directa y de Menor Cuantía, donde el plazo entre la convocatoria y la presentación de propuestas no eran menor de 10 y 6 días hábiles, respectivamente. El tope del valor referencial de éste método de contratación es menor a los montos de la Licitación Pública y Concurso Público hasta las 8 UIT, insumiendo los topes que correspondía a la AD y AMC establecido a la anterior Ley de Contrataciones del Estado, tal como se detalla a continuación:

| <u>Tipo de contratación</u> | | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|----------------------------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Adjudicación Simplificada | | < de 400,000 > a 8 UIT | < de 400,000 > a 8 UIT | < de 1 800,000 > a 8 UIT |
| Adjudicación Pública Directa | | < de 400,000 | < de 400,000 | < de 1 800,000 |
| | | > a 200,000 | > a 200,000 | > a 900,000 |
| | Selectiva | ≤ de 200,000 ≥ a 40,000 | ≤ de 200,000 ≥ a 40,000 | ≤ de 900,000 ≥ a 180,000 |
| Adjudicación de Menor Cuantía | < de 40,000 > a 3 UIT | < de 40,000 > a 3 UIT | < de 180,000 > a 3 UIT | |

- 3. Selección de Consultores Individuales:** Este método es nuevo y se utiliza para la contratación de servicios de consultoría en los que no se necesita equipos de personal ni apoyo profesional adicional, y en tanto la experiencia y las calificaciones de la persona natural que preste el servicio son los requisitos primordiales, siempre que su valor referencial, se encuentre dentro del margen establecido en la ley de presupuesto del sector público. El plazo entre la convocatoria y la presentación de las expresiones de interés no puede ser menor a 5 días hábiles; cuyo monto límite para determinar el tipo de contratación, se detalla a continuación:

| <u>Tipo de contratación</u> | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|-------------------------------------|---------------|---------------------------|--------------|
| Selección de Consultoría Individual | - | < de 100,000 > a 8 UIT | - |

- 4. Comparación de Precios:** Este método es nuevo a la anterior ley de contrataciones, la misma que es aplicable a la contratación de bienes y servicios de disponibilidad inmediata, distintos a los de consultoría, que no sean fabricados o prestados siguiendo las especificaciones o indicaciones del contratante, siempre que sean fáciles de obtener o que tengan un estándar establecido en el mercado. El valor estimado de dichas contrataciones debe ser inferior a la décima parte del límite mínimo establecido por la ley de presupuesto para la licitación pública y concurso público, cuyo monto límite para determinar el tipo de contratación se detalla a continuación:

| <u>Tipo de contratación</u> | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------|
| Comparación de Precios | < de 40,000 > a 8 UIT | < de 40,000 > a 8 UIT | - |

- 5. Subasta Inversa Electrónica:** Se utiliza para la contratación de bienes y servicios comunes que cuenten con ficha técnica y se encuentren incluidos en el Listado de Bienes y Servicios Comunes. El plazo mínimo entre la convocatoria y la etapa de apertura de ofertas y período de lances es de 5 días hábiles, salvo en los procedimientos cuyo valor estimado sea mayor a 65 UIT, en cuyo caso el plazo mínimo es de 8 días hábiles.

El plazo para la ejecución del presente procedimiento de selección no han variado en relación a la anterior ley de contrataciones del Estado, excepto el plazo para los procedimientos cuyo valor estimado sean mayores a 65 UIT, el mismo que no estaba contemplado en las normas anteriores; cuyo monto límite para determinar el tipo de contratación es el siguiente:

| <u>Tipo de contratación</u> | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|-----------------------------|---------------|-----------------|--------------|
| Subasta Inversa Electrónica | > a 8 UIT | > a 8 UIT | - |

- 6. Contrataciones Directas:** Mediante este método las entidades excepcionalmente, contratar directamente con un determinado proveedor en los siguientes supuestos: contratación con otra entidad pública; servicios de publicidad en medios de comunicación; bienes y servicios con fines de investigación, experimentación o desarrollo científico o tecnológico; arrendamiento de bienes inmuebles y la adquisición de bienes inmuebles existentes; servicios especializados de asesoría legal para la defensa de miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales; etc.

Las contrataciones directas es un término nuevo que establece la ley actual de Contrataciones del Estado, siendo considerado en la Ley anterior como exoneraciones; para la contratación directa no se lleva a cabo procedimiento de selección, sino que se contrata directamente a un proveedor de acuerdo a las circunstancias contempladas en la normativa de contrataciones del Estado actual; el monto límite para determinar este tipo de contratación es el siguiente:

| <u>Tipo de contratación</u> | <u>Bienes</u> | <u>Servicio</u> | <u>Obras</u> |
|-----------------------------|---------------|-----------------|--------------|
| Contratación Directa | > a 8 UIT | > a 8 UIT | > a 8UIT |

Los nuevos métodos de contratación establecidos en la nueva Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, facilita a las entidades públicas mayor flexibilidad en las contrataciones y en menor tiempo, respecto a la ley anterior.

Ejecución Contractual

El (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008), indica una vez, que la Buena Pro queda consentida o administrativamente firme, la Entidad como los postores ganadores, están obligados a suscribir el contrato respectivo. En caso que el o los postores ganadores de la Buena Pro se nieguen a suscribir el contrato, serán pasibles de sanción por el Tribunal del OSCE.

Los **contratos se perfeccionan** dentro de los siete (7) días hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro, el postor ganador deberá presentar la documentación ante la entidad para la suscripción del contrato prevista en las Bases. Asimismo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de dicha documentación, deberá concurrir a la Entidad a suscribir el contrato.

En los **contratos que se perfeccionen mediante orden de compra o de servicios**, el postor deberá presentar la documentación para la suscripción del contrato prevista en las Bases, dentro de los tres (3) días

hábiles siguientes al consentimiento de la Buena Pro. Asimismo, la Entidad deberá notificarle la orden de compra o de servicios en un plazo no mayor de cuatro (4) días hábiles siguientes a la presentación de dicha documentación.

El **contrato tiene vigencia** desde el día siguiente de la suscripción del documento, tratándose de la adquisición de bienes y servicios, el contrato rige hasta que el funcionario competente dé la conformidad de la recepción de la prestación y se efectúe el pago. En el caso de ejecución y consultoría de obras, el contrato rige hasta el consentimiento de la liquidación y se efectúe el pago correspondiente.

El plazo **de ejecución contractual** se computa en días calendario desde el día siguiente de la suscripción del contrato o desde el día siguiente de cumplirse las condiciones establecidas en las Bases. En el caso de contrataciones perfeccionadas mediante orden de compra o de servicio, el plazo de ejecución se computa desde el día siguiente de recibida.

El inicio **del plazo de ejecución de obras** se computa a partir del día siguiente de que se cumpla el último de los eventos establecidos en el Reglamento de la Ley de Contrataciones (artículo 184°)², tales como:

1. Que la Entidad notifique al contratista quien es el inspector o el supervisor, según corresponda.
2. Que la Entidad haya hecho entrega del expediente técnico de obra completo
3. Que la Entidad haya hecho entrega del terreno o lugar donde se ejecutará la obra.
4. Que la Entidad provea el calendario de entrega de los materiales e insumos que, de acuerdo con las Bases, hubiera asumido como obligación.
5. Que se haya entregado el adelanto directo al contratista.

² En el nuevo Reglamento de la Ley de Contrataciones, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, vigente desde el 9 de enero 2016, se encuentra en el artículo 152°.

Las condiciones a que se refieren los literales precedentes, deberán ser cumplidas dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la suscripción del contrato.

Liquidación del Contrato de Obra, el RLCE, establece que el contratista presentar la liquidación de obra dentro del plazo de 60 días o en el equivalente a un décimo (1/10) del plazo de ejecución de obra o el que resulte mayor, contado desde el día siguiente de la recepción de obra. Luego de ello, corresponde a la Entidad pronunciarse sobre la liquidación o presentar una nueva, teniendo el contratista la oportunidad de replicarla.

Si el contratista no presenta la liquidación en el plazo establecido, compete a la Entidad su elaboración y presentación, en idéntico plazo, asumiendo los gastos el contratista. En este supuesto, el contratista puede pronunciarse sobre la liquidación dentro de los 15 días siguientes de haber sido notificado.

Asimismo, cuando una de las partes observe la liquidación, ésta deberá pronunciarse dentro de los 15 días de haber recibido la observación; de no hacerlo, se tendrá por aprobada con las observaciones formuladas; de no acoger las observaciones, dentro de los 15 días hábiles siguientes, cualquiera de las partes puede solicitar que la controversia se someta a conciliación y/o arbitraje. La liquidación quedará consentida, cuando practicada por una de las partes no sea observada por la otra dentro del plazo establecido.

2.2.8. El Proceso Administrativo

Según (Chiavenato, Administración Proceso Administrativo, 2006) un proceso es el conjunto de pasos o etapas necesarios para llevar a cabo una actividad o lograr un objetivo.

Está compuesto por la fase mecánica y la dinámica en donde la:

MECÁNICA:

Se fijan las bases o los cimientos donde se apoyaran las actividades que se van a realizar. Comprende a la planeación (trata más o menos de que cosas se van a realizar en la empresa, se realizan planes, programas, presupuestos, etc.) y la organización (de cómo se va a realizar y se cuenta con los organigramas, recursos, funciones).

DINÁMICA:

Pone en práctica lo requerido en la planeación y organización. Aquí está la dirección que se encarga de ver que se realicen las tareas y para ello cuenta con la supervisión, liderazgo, comunicación, y motivación y por último, encontramos al control que es el encargado de decir cómo se ha realizado, que se hizo, como se hizo, y compara los resultados.

En su libro (Chiavenato, Introducción a la Teoría General de la Administración, Séptima Edición, 2006), establece que son funciones administrativas, lo siguientes:

1. Planeación

La planeación es la función administrativa que determina por anticipado cuales son los objetivos que deben alcanzarse y qué debe hacerse para conseguirse. Empieza con la determinación de los objetivo y detallan los planes necesarios para alcanzarlos de la mejor manera posible. Determina a donde se pretende llegar, que debe hacerse cuando, como, y en qué orden.

2. Organización

La organización es el acto de organizar, estructurar e integrar los recursos y los órganos involucrados en la ejecución, y establecer las relaciones entre ellos y las atribuciones de cada uno de ellas. La organización consiste en determinar las actividades específicas necesarias para lograr los objetivos planeados (Especialización); agrupar las actividades en una estructura lógica (Departamentalización), asignar las actividades a posiciones y personas específicas (Cargos y tareas)

3. Dirección

La dirección constituye una de las más complejas funciones administrativas porque implica orientación, asistencia en la ejecución, comunicación, motivación, en fin, todos los procesos por medio de los cuales los administradores procuran influir en sus subordinados para que se comporten según las expectativas y consigan los objetivos de la organización.

4. Control

La finalidad del control es asegurar que los resultados de aquellos que se planeó, organizó y dirigió, se ajusten tanto como sea posible a los objetivos establecidos. El control reside en comparar si la actividad controlada consigue o no los objetivos esperados. El control es proceso que guía la actividad ejecutada hacia un fin determinado. El control está compuesto en 4 fases, establecimientos de estándares o criterios, observación y comparación del desempeño con el estándar establecido, acción correctiva.

Figura 8: Funciones del Proceso Administrativo



Fuente: Introducción a la Teoría General de la Administración. Autor: I. Chiavenato.

2.3. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS

- **Banco de Proyectos:** El Banco de Proyectos contiene el registro de todos los Proyectos de Inversión Pública para los que se haya elaborado perfil, estudio de factibilidad y contempla los mecanismos de calificación requeridos en la fase de preinversión (Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293, 2000).

- **Ejecución Presupuestaria:** Está sujeta al régimen del presupuesto anual y a sus modificaciones conforme a la Ley General, se inicia el 1 de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año fiscal. Durante dicho período se perciben los ingresos y se atienden las obligaciones de gasto de conformidad con los créditos presupuestarios autorizados en los Presupuestos” (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004).
- **Factores:** Entendemos por factores a aquellos elementos que pueden condicionar una situación, volviéndose los causantes de la evolución o *transformación* de los hechos. Un factor es lo que contribuye a que se obtengan determinados resultados al caer sobre él la *responsabilidad* de la variación o de los cambios. Factor es un elemento que actúa como condicionante para la obtención de un resultado. (Definición ABC recuperado 13 de agosto de 2013, s.f.)
- **Gasto Público:** Es el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio de deuda, realizan las Entidades con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en los presupuestos respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas por las Entidades de acuerdo con sus funciones y objetivos institucionales (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411, 2004)
- **Municipalidad.-** Las Municipalidades son los órganos del Gobierno Local, que emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y jurisdicción, siendo de aplicación las leyes y disposiciones que de manera general regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público. (Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, 2003)
- **Procedimiento:** Sucesión cronológica de operaciones concatenadas entre sí, que se constituyen en una unidad de función para la realización de una actividad o tarea específica dentro de un ámbito predeterminado de aplicación. Todo procedimiento involucra actividades y tareas del personal, determinación

de tiempos de métodos de trabajo y de control para lograr el cabal, oportuno y eficiente desarrollo de las operaciones. (<http://www.definicion.org/procedimiento>, recuperado el 13 de agosto 2013, s.f.)

- **Proceso administrativo:** Es un conjunto de fases o pasos a seguir para darle solución a un problema administrativo, en él encontraremos asuntos de organización, dirección y control, para resolverlos se debe contar con una buena planeación, un estudio previo y tener los objetivos bien claros para poder hacer del proceso lo más fluido posible.

Para que el proceso administrativo llevado a cabo sea el más indicado se deben tomar en cuenta una serie de pasos que no por ser una parte del todo son menos importantes, por mencionar algunos están, las metas, estrategias, políticas, etc (Gestiopolis, recuperado 13 de agosto de 2013, s.f.).

- **Proceso de selección:** Es un proceso administrativo especial conformado por un conjunto de actos administrativos, de administración o hechos administrativos, que tiene por objeto la selección de la persona natural o jurídica con la cual las Entidades del Estado van a celebrar un contrato para la contratación de bienes, servicios o la ejecución de una obra (Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF, 2008)
- **Programa Multianual de Inversión Pública:** Es el conjunto de proyectos de Inversión Pública, cuya ejecución está prevista para los siguientes tres años, articulado con el planeamiento de desarrollo concertado y el planeamiento estratégico institucional (Ministerio de Economía y Finanzas - Glosario de Inversión Pública, s.f.)

CAPITULO III

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL, ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUALGAYOC-BAMBAMARCA.

En este capítulo se describe un breve diagnóstico situacional de la Municipalidad en estudio, la asignación y ejecución presupuestaria enfocándose en los hechos principales que generan la inejecución del gasto público de los proyectos de inversión.

De acuerdo a la metodología indicada, se realizó la verificación de información de las diferentes áreas orgánicas de la Municipalidad en mención que tuvieron relación directa con la ejecución del gasto de proyectos de inversión, realizándose una encuesta a 30 personas entre funcionarios, empleados y servidores públicos que laboraron durante los períodos de investigación, dicha información sirvió para analizar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público.

3.1 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

3.1.1 Naturaleza

La Municipalidad, es un órgano de Gobierno Local, que emana de la voluntad popular conforme a la Ley Electoral, con personería jurídica de derecho público y con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y jurisdicción, siendo de aplicación las leyes y disposiciones que de manera general regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público. Para su administración económica y financiera constituye un Pliego Presupuestal. (Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, 2003).

3.1.2 Fines

Son fines de la Municipalidad, en concordancia con la (Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972, 2003), los siguientes:

- Representar al vecindario y asegurar la participación organizada de los vecinos en el gobierno local.
- Promover la inversión pública y privada,
- Fomentar el desarrollo integral, sostenible y armónico del distrito.
- Promover el Desarrollo Humano orientado al mejoramiento de la calidad de vida y la equidad a nivel distrital; el desarrollo rural y apoyo a la micro y la pequeña empresa.
- Fomentar el bienestar de los vecinos, proporcionando el ambiente adecuado para la satisfacción de sus necesidades vitales.
- Asegurar la adecuada prestación de los servicios públicos locales.

3.1.3 Objetivos

La Municipalidad tiene como objetivos:

- Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento del territorio en el ámbito distrital, enmarcado en los Planes Provinciales.
- Promover, apoyar y ejecutar proyectos de inversión.
- Promover, apoyar y ejecutar los servicios públicos municipales.
- Emitir las normas técnicas en materia de organización del espacio físico y uso del suelo así como en materia de conservación y protección del medio ambiente. (Plan de Desarrollo Concertado Provincial 2010-2021 - Municipalidad Provincial de Hualgayoc Bambamarca).

3.1.4 Visión Institucional

Institución con moderno sistema de gestión, desconcentrada, con alta eficiencia técnica, recursos humanos que alcanzan las competencias requeridas, que goza la credibilidad y confianza de la sociedad, contribuyendo el buen gobierno y bienestar de todos los peruanos a través del desarrollo de políticas económicas y financieras nacionales con inclusión social. (Plan de Desarrollo Concertado Provincial 2010-2021 - Municipalidad Provincial de Hualgayoc Bambamarca)

3.1.5 Misión Institucional

Diseñar, proponer, ejecutar y evaluar, con eficiencia y transparencia, la política económica y financiera nacional a fin de alcanzar el crecimiento económico sostenido como condición básica para el desarrollo inclusivo, armónico, y descentralizado del país, conducente a alcanzar el bienestar social de todo los peruanos (Plan de Desarrollo Concertado Provincial 2010-2021 - Municipalidad Provincial de Hualgayoc Bambamarca)

3.1.6 Problemática Institucional

El equipo técnico con la que contó la Municipalidad en los cargos de Gerencia, Subgerencia durante los dos gobiernos municipales 2007- 2009 y 2011-2013 fueron designados como personal de confianza directamente por el Alcalde, sin valorar la competitividad profesional, debido a los bajos sueldos existente, situación que limitó el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Los proyectos inversión programados en el presupuesto institucional de apertura fueron considerados con montos aproximados, debido a la carencia de los perfiles y expedientes técnicos, en los presupuestos participativos los proyectos fueron considerados de manera improvisada por la falta de una cartera de proyectos, incorporándose al presupuesto el monto real de los proyectos a través de las modificaciones presupuestarias, de acuerdo a la declaración de viabilidad del proyecto.

La Subgerencia de Estudios y Proyectos y Subgerencia de Programación e Inversiones, contaba con una capacidad operativa limitada. Tal es así, que los perfiles y expedientes técnicos fueron elaborados y evaluados por consultores contratados mediante de Locación de Servicios con una retribución igual y menor a 3 UIT, siendo estos muchas veces menores a los precios de mercado, influenciando en la calidad del producto y en su entrega oportuna.

La Municipalidad carece de un Manual de Procedimientos pre establecido por cada proceso que regule las operaciones, actividades y/o tareas desarrolladas en las diferentes áreas orgánicas involucradas en la ejecución de los proyectos de inversión, dificultando el cumplimiento del nivel de eficiencia y eficacia de sus funciones encomendadas a los funcionarios, empleados y servidores públicos.

Los procesos de selección de Adjudicaciones Directas y Menor Cuantía el año 2007 se encontró a cargo de un solo comité especial permanente y en los años 2008 al 2012 dos comités permanentes, así como las Licitaciones Públicas y Concurso Público por un comité especial por cada proceso de selección, donde en su mayoría eran los mismos integrantes del comité especial permanente; además, no contaban con la capacitación y experiencia requerida; situación que conllevó a la inoportuna ejecución de los procesos de selección.

En el año 2013 los procesos de selección se encontraron a cargo de cuatro comités especiales permanentes, pero alguno de sus integrantes siguieron formando parte de los comités especiales, además estos tuvieron poca o nada capacitación en contrataciones del Estado y experiencia en procesos de selección; dificultando así cumplir con eficiencia y eficacia los procesos de contratación de proyectos de inversión.

3.2 INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

La Municipalidad durante el período en estudio contó con un Plan de Desarrollo Concertado Provincial 2010-2021. Inexistiendo el Plan Estratégico Institucional, Programa Multianual de Inversiones Públicas y Manual de Procedimientos.

El Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Municipalidad en referencia fue aprobado el 1 de octubre de 2008 con Ordenanza N° 028-2008-MPH-Bca, con un total de 200 cargos, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 2: Cuadro de Asignación de Personal, período 2008

| Personal | Condición | | | | Total |
|--------------|-----------|------------|----------|-----|------------|
| | Nombrado | Contratado | Eventual | CAS | |
| Funcionarios | 1 | 9 | 0 | 0 | 10 |
| Empleados | 11 | 19 | 0 | 0 | 30 |
| Obreros | 11 | 61 | 88 | | 160 |
| Total | 23 | 89 | 88 | 0 | 200 |

Fuente: Cuadro de Asignación de Personal – CAP, 2008.

Elaboración: Propia

La Municipalidad al 31 de diciembre de 2013 contó con un total de 417 trabajadores, sin que la gestión municipal actualizara el Cuadro de Asignación de Personal, tal como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 3: Cuadro de Personal de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, período 2013.

| Personal | Condición | | | | Total |
|--------------|-----------|------------|----------|-----|------------|
| | Nombrado | Contratado | Eventual | CAS | |
| Funcionarios | 1 | 2 | 0 | 21 | 24 |
| Empleados | 10 | 19 | 0 | 106 | 135 |
| Obreros | 193 | 03 | 62 | 0 | 258 |
| Total | 204 | 24 | 62 | 127 | 417 |

Fuente : Reporte de Recursos Humanos MPH.B.

Elaboración Propia

El Reglamento de Organización de Funciones y Manual de Organización de Funciones, aprobados en el año 2008, no han sido actualizados a pesar a los cambios producidos en las normas generales aprobadas por el gobierno nacional; dificultando a los funcionarios, empleados y servidores públicos conocer con claridad las funciones que le corresponden.

3.3 ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL.

En cuanto al presupuesto total durante los período 2007-2009 y 2011-2013 de los tres distritos de la provincia de Hualgayoc, se tiene que un promedio del 68.72% fue asignado a la Municipalidad en estudio, como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 4: Presupuesto Institucional Modificado a nivel de provincia, períodos 2007-2009 y 2011-2013

| Distrito | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | 2013 | Promedio |
|------------------------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | PIM | PIM | PIM | PIM | PIM | PIM | |
| Presupuesto Provincial (S/.) | 38'913,604 | 46'792,206 | 61'118,173 | 147'395,335 | 198'245,900 | 197'668,772 | 115'022,332 |
| Bambamarca (%) | 79.72 | 84.96 | 75.74 | 65.55 | 62.97 | 68.67 | 68.72 |
| Hualgayoc (%) | 18.17 | 12.28 | 20.97 | 30.18 | 29.33 | 24.14 | 25.50 |
| Chugur (%) | 2.11 | 2.76 | 3.29 | 4.27 | 7.70 | 7.19 | 5.78 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable

Elaboración Propia

En los períodos 2007-2009, el Presupuesto Institucional de Apertura de la Municipalidad en estudio asciende a S/. 62'379,365.00, mientras el presupuesto modificado a S/. 117'068,003.00, destinándose un promedio del 51.01% a proyectos de inversión, el 44.32% a gastos corrientes y el 4.67% para el pago de la deuda interna, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 5: Distribución del presupuesto a nivel de gastos, período 2007-2009

| Años | PIA S/. | PIM S/. | % de Distribución | | |
|--------------|-------------------|--------------------|-----------------------|-----------------|----------------------|
| | | | Proyecto de Inversión | Gasto Corriente | Servicio de la Deuda |
| 2007 | 19,782,637 | 31,021,490 | 51.86 | 38.67 | 9.47 |
| 2008 | 21,782,830 | 39,754,149 | 44.78 | 52.00 | 3.22 |
| 2009 | 20,813,898 | 46,292,364 | 56.39 | 42.30 | 1.31 |
| Total | 62,379,365 | 117,068,003 | 51.01 | 44.32 | 4.67 |

Fuente: Informe de evaluación de presupuesto MPH.B.

Elaboración Propia

En el período 2011-2013, el Presupuesto Institucional de Apertura, ascendió a un total de S/. 182'952,429.00, mientras que el modificado a S/. 357'200,056.00, destinándose un promedio del 60.03% a proyectos de inversión y el 39.97% a gastos corrientes, tal como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 6: Distribución del presupuesto a nivel de gastos, período 2011-2013

| Años | PIA S/. | PIM S/. | % de Distribución | |
|--------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|--------------------|
| | | | Proyecto de Inversión | Gasto Corriente |
| 2011 | 34'180,962.00 | 96'621,372.00 | 66.47 | 33.53 |
| 2012 | 69'017,369.00 | 124'833,709.00 | 52.24 | 47.76 |
| 2013 | 79'754,098.00 | 135'744,975.00 | 61.37 | 38.63 |
| Total | 182'952,429.00 | 357'200,056.00 | 60.03 | 39.97 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable y Evaluación presupuestal de la MPH. B.
Elaboración Propia

3.3.1 Ejecución Presupuestaria del gasto de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca.

En el período 2007-2009 del total del presupuesto programado sólo se ejecutó un gasto promedio de 45% y en el período 2011-2013 un promedio de 32%, siendo la ejecución más baja en el año 2011, período en la que se inicia la nueva gestión municipal, situación que se observa en la tabla siguiente.

Tabla 7: Ejecución del gasto total de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, períodos 2007-2009 y 2011-2013

| Años | PIM S/. | Ejecución Presupuestal S/. | Porcentaje (%) |
|--------------|-----------------------|----------------------------------|-------------------|
| 2007 | 31,021,490.00 | 13,455,772.00 | 43 |
| 2008 | 39,754,149.00 | 19,027,436.30 | 48 |
| 2009 | 46,292,364.00 | 20,301,150.39 | 44 |
| Total | 117,068,003.00 | 52,784,358.69 | 45 |
| 2011 | 96,621,372.00 | 21,726,319.29 | 22 |
| 2012 | 124,833,709.00 | 36,926,429.46 | 30 |
| 2013 | 135,744,975.00 | 58,812,561.00 | 43 |
| Total | 357,200,056.00 | 117,465,309.75 | 32 |

Fuente: Evaluación presupuestal de la MPH. B.
Elaboración Propia

3.3.2 Programación y ejecución del gasto de proyectos de inversión pública, período 2007-2009 y 2011-2013

En el período 2007-2009 sólo se ejecutó un promedio del 29% del total de gasto programado para proyectos de inversión a nivel de Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y durante el período 2011-2013 se ejecutó un gasto de 23.36%; obteniéndose una ejecución máxima de 34.13% en el año 2008 y la más baja de 12.83% en el año 2011. Situación que demuestra que durante los seis años de estudio existió una incapacidad de ejecución del gasto de inversión en más del 75% a nivel del Presupuesto Institucional Modificado y el 48.5% a nivel del Presupuesto Institucional de Apertura, tal como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 8: Programación y ejecución presupuestal del gasto de Proyectos de Inversión Pública, períodos 2007-2009 y 2011-2013.

| Años | PIA | PIM | Ejecución | | |
|------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|--------------|--------------|
| | | | Monto | PIA | PIM |
| | | | | (%) | (%) |
| 2007 | 10,213,341.00 | 19,303,355.00 | 5,171,695.00 | 50.64 | 26.79 |
| 2008 | 10,608,208.00 | 25,994,278.00 | 8,871,265.00 | 83.63 | 34.13 |
| 2009 | 12,018,485.00 | 32,984,799.00 | 8,327,372.00 | 69.29 | 25.25 |
| Sub Total | 32,840,034.00 | 78,282,432.00 | 22,370,332.00 | 68.12 | 28.58 |
| 2011 | 22,417,733.00 | 72,249,864.00 | 9,269,484.00 | 41.35 | 12.83 |
| 2012 | 42,497,820.00 | 83,235,711.00 | 20,793,168.00 | 48.93 | 24.98 |
| 2013 | 59,532,597.00 | 93,271,030.00 | 28,037,538.00 | 47.10 | 30.06 |
| Sub Total | 124,448,150.00 | 248,756,605.00 | 58,100,190.00 | 46.69 | 23.36 |
| TOTAL | 157,288,184.00 | 327,039,037.00 | 80,470,522.00 | 51.16 | 24.61 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- Consulta amigable y Evaluación Presupuestal MPH.B.

Elaboración Propia

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS, DISCUSIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS

4.1. PRESENTACIÓN

Este capítulo tiene como propósito analizar los diferentes problemas planteados en los objetivos específicos, que permita identificar los factores más relevantes que limitaron la ejecución del gasto público de los proyectos inversiones y establecer estrategias de solución.

Asimismo, tiene como finalidad manifestar el proceso que conllevó a la demostración de la Hipótesis propuesta en la investigación, la misma que es la siguiente:

Los factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión durante el períodos 2007-2009 y 2011-2013 en la Municipalidad en estudio son: el equipo técnico no calificado, falta de una cartera de proyectos en el Programa Multianual de Proyectos de Inversión, ausencia de manual de procedimientos y demora en la ejecución de los procesos de contratación de los proyectos de inversión pública.

El estudio pretende alcanzar el cumplimiento del objetivo general y objetivos específicos.

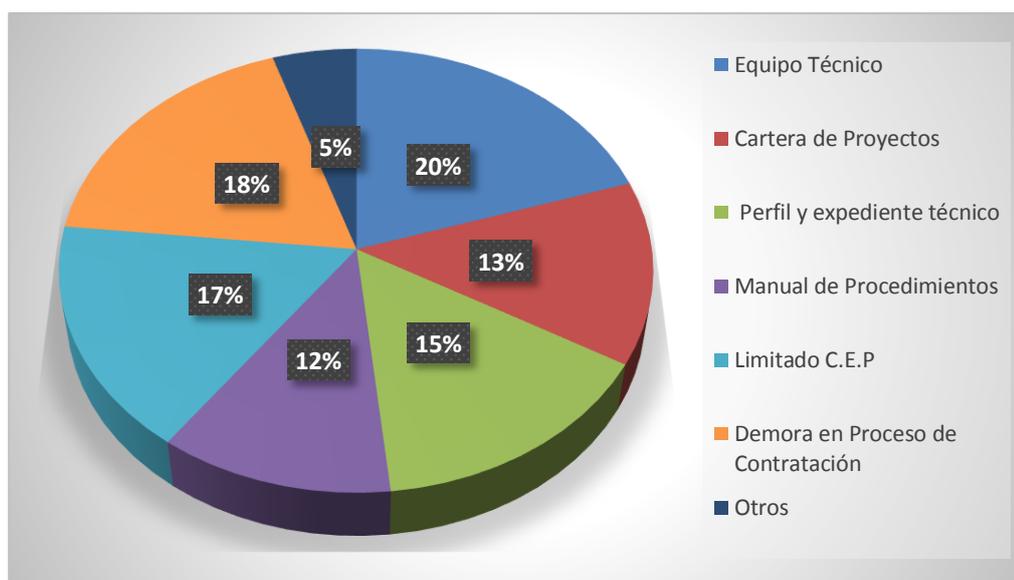
4.2. ANÁLISIS, DISCUSIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

El análisis e interpretación de los resultados se realizó sobre la base de la elaboración de cuadros estadísticos tabulados en el Excel; como resultados del análisis documental, entrevistas y encuestas realizadas a los funcionarios, empleados y servidores público que laboraron y laboran en la Municipalidad, así como de la aplicación de ficha de recolección de datos; permitiéndonos identificar el nivel de ejecución del gasto de proyectos de inversión y los factores más relevantes que limitaron dicha ejecución.

Las fichas de verificación para obtener los datos del equipo técnico fueron aplicados a la Subgerencia de Recursos Humanos; para la elaboración y evaluación de perfiles y expedientes técnicos al Archivo General, Subgerencia de Pre Inversión y Subgerencia de Estudios y Proyectos; programación y ejecución del presupuesto de proyectos de inversión a la Gerencia de Planificación y Presupuesto; programación y ejecución de los procesos de selección y los procedimientos administrativos en los procesos de contrataciones de bienes, servicios y obras al archivo de expedientes de contratación- ubicados en el Archivo General y la Subgerencia de Logística.

Las encuestas fueron aplicadas a 30 personas que laboraron en la Municipalidad entre funcionarios, empleados y servidores públicos (Apéndice K), quienes tuvieron injerencia directa con la programación y ejecución de los proyectos de inversión, así como de la entrevistas realizadas, obtuvo como resultado que el 95% de los encuestados entrevistados confirmaron que los factores más relevantes que limitan la ejecución del gasto de inversión es el equipo técnico, demora en el proceso de selección, limitada designación de comités especiales permanentes para realizar procesos de selección, inoportuna elaboración del perfil y expediente técnico, carencia de una cartera de proyectos y manual de procedimientos y, el 5% corresponden a otros factores.

Gráfico 1: Factores más relevantes que limitan la ejecución del gasto de los Proyectos de Inversión Pública.



Fuente: Encuesta realizada a funcionarios, empleados y servidores de la MPH.

Elaboración propia.

4.2.1. Factores que limitan la ejecución del gasto público de proyectos de inversión

Del análisis efectuado a la información obtenida se describe algunos factores más relevantes que limitan la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad durante el período de estudio.

a. Proyectos de Inversión Pública.

Cartera de Proyectos

De la encuesta y entrevista realizada a los gerentes de la Gerencia de Infraestructura Urbano y Rural, Gerencia de Planificación y Presupuesto y subgerentes de Estudios y Proyectos, se concluye que no se contó con una cartera de proyectos debido a la limitada capacidad operativa de ésta subgerencia, dado a la poca importancia que se dio por parte de los alcaldes y funcionarios de la alta dirección municipal; conllevando a una deficiente planificación, programación e inoportuna ejecución de los proyectos de inversión.

Lo expuesto tiene relación con lo señalado por (Álvarez, 2010), en su Estudio titulado: “Factores que Influenciaron en los Atrasos de Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública Financiados con Endeudamiento Externo”, que el retraso de la ejecución de los proyectos, es la falta de una adecuada planificación estratégica, así como de la programación y ejecución de los proyectos.

Asimismo en la Ley N° 27293 del Sistema de Inversión Pública, se establece que las entidades públicas debe contar con una cartera de proyectos considerados en el Plan de Programación Multianual de Proyectos de Inversión, que facilita la ejecución oportuna de los proyectos de acuerdo al Presupuesto Institucional, en beneficio de la población y el desarrollo de la región y del país en su conjunto.

Elaboración y Aprobación de Expediente Técnico de los Proyectos de Inversión.

Los expedientes técnicos que se encuentran en los archivos de la Municipalidad en estudio, fueron elaborados por profesionales contratados bajo la modalidad de locación de servicios, durante el ejercicio presupuestal en la que se programó los proyectos de inversión; generándose retrasos en la ejecución de los proyectos de inversión y por ende el gasto público.

Tal es así, del total de 177 proyectos de inversión programados en el Presupuesto Institucional Modificado durante el 2007-2009 (ver apéndice H, cuadro 1), el 74.01% contaron con expediente técnico, de los cuales el 12.98% fueron reformulados por deficiencias en su formulación; siendo aprobados el 100%, el mismo que se demuestra en el gráfico 2.

Gráfico 2: Proyectos de Inversión Pública con expediente técnico, período 2007-2009.

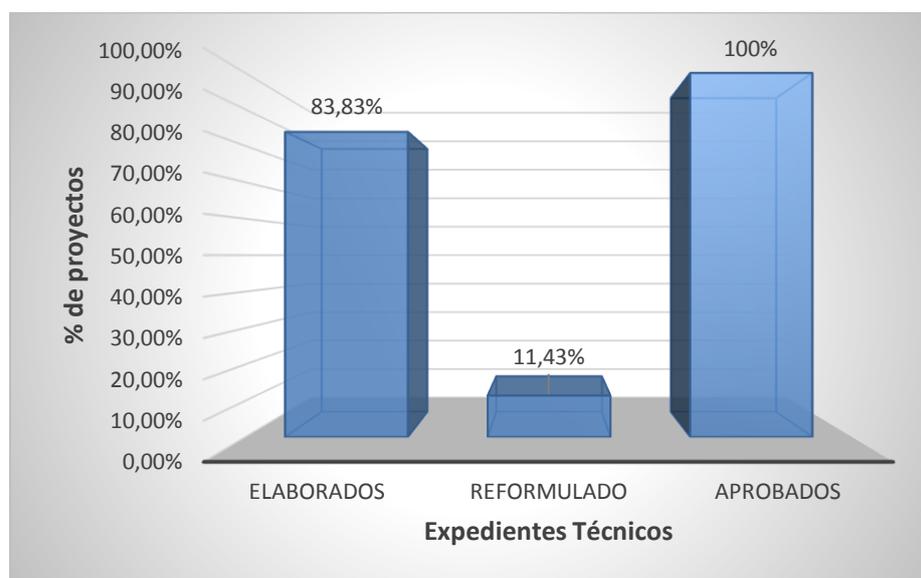


Fuente: Archivo de la Subgerencia de Estudios y Proyectos y Archivo General.

Elaboración propia

En el 2011-2013 del total de 167 proyectos (ver apéndice H, cuadro 1), el 83.33% contaron con expediente técnico, de los cuales el 11.43% fueron reformulados por deficiencias en su elaboración; siendo aprobados el 100% antes de su ejecución, como se demuestra en el gráfico 3.

Gráfico 3: Proyectos de Inversión Pública con expediente técnico, período 2011-2013.



Fuente: Archivo de la Subgerencia de Estudios y Proyectos y Archivo General.

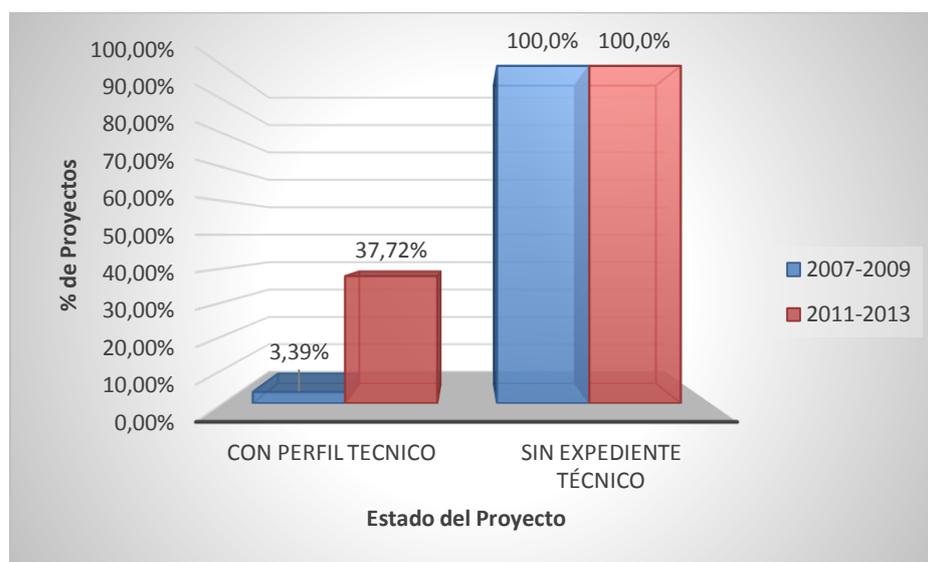
Elaboración propia

Los funcionarios, empleados y servidores entrevistados, señalaron que los proyectos de inversión fueron programados en los Presupuestos Institucionales de Apertura (PIA), sin contar con los expedientes técnicos; ejecutándose dichos proyectos en su mayoría a partir del segundo semestre de cada año presupuestal y en los años subsiguientes, así como otros se dejaron de ejecutar por decisión política del Alcalde; influenciando directamente en la ejecución del gasto de inversión.

Programación y Ejecución Presupuestal de Gastos de Proyectos de Inversión Pública.

Los proyectos de inversión programados en el Presupuesto Institucional de Apertura en los períodos 2007-2009 y 2011-2013 (ver apéndice H, cuadro 2), sólo el 3.39% y 37.72%, contaron con perfil y el 100% carecieron de expedientes técnicos, como se puede observar en el Gráfico 4, siendo estos elaborados con posterioridad a la aprobación del PIA, afectando la ejecución oportuna de los proyectos y por ende el gasto de inversión.

Gráfico 4: Programación en el PIA, Proyectos de Inversión Pública con perfil y expediente técnico.



Fuente: Presupuesto Institucional Modificado.

Archivo de perfiles y expedientes técnicos.

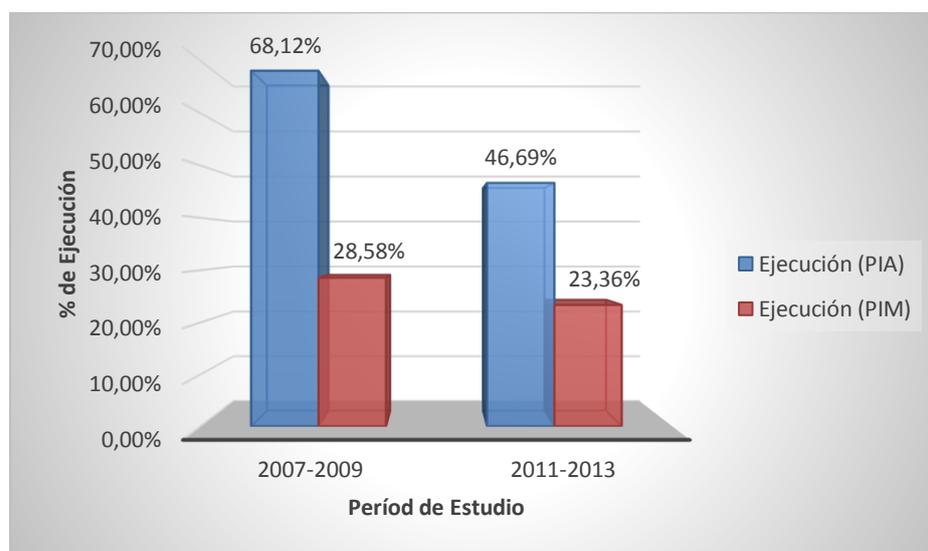
Elaboración propia

En los períodos 2007-2009, el monto programado para proyectos de inversión en el Presupuesto Institucional de Apertura fue de S/ 32'840,034.00 y en el Presupuesto Institucional Modificado de S/ 78'282,432.00, detalle que se manifiesta en la tabla 8; ejecutándose un promedio de 68.12% y 28.58%, respectivamente, el mismo que se muestra en el gráfico 5.

De igual modo, en los períodos 2011-2013 en el Presupuesto Institucional de Apertura se programó S/. 124'448,150.00 y en el Presupuesto Institucional Modificado de S/. 248'756,605.00, detalle que se muestra en la tabla 8, ejecutándose un gasto promedio del 46.69% y 23.36%, respectivamente, tal como se aprecia en el gráfico 5

En efecto, el promedio de ejecución del gasto de proyectos de inversión en ambos períodos fue menos del 25%, existiendo una incapacidad del gasto en más del 75% respecto al presupuesto modificado (ver tabla 8).

Gráfico 5: Total de ejecución gasto programado para Proyectos de Inversión Pública.



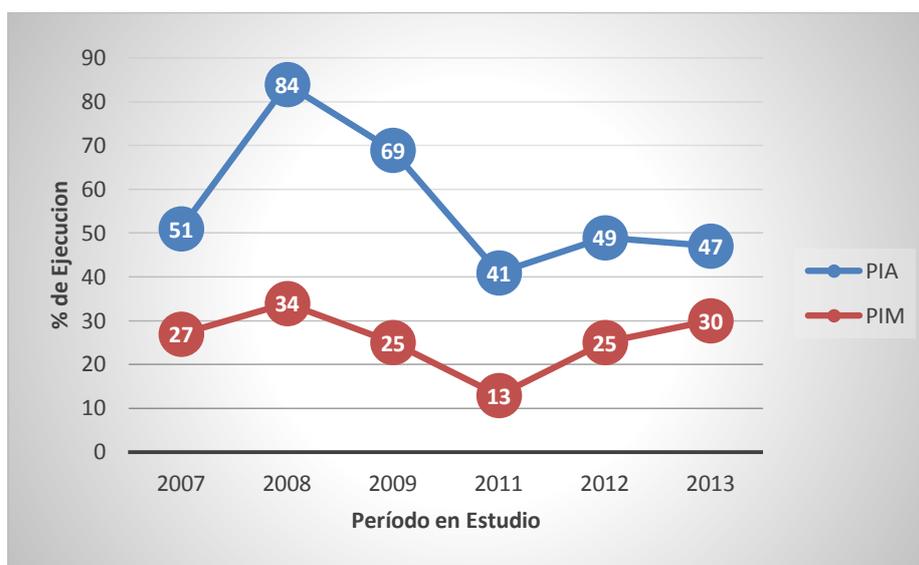
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable.

Elaboración propia

La ejecución del gasto de proyectos de inversión obtuvo su punto máximo del 84% a nivel de PIA en el 2008 y el punto más bajo del 41% en el 2011; asimismo, el comportamiento de ejecución del gasto de inversión respecto al PIM alcanzó su nivel máximo del 34% en el 2008 y el nivel más bajo del 13% en el 2011; demostrándose una incapacidad de ejecución del gasto de inversión en cada período de gestión municipal; siendo más acentuada en el primer año de cambio de gobierno; tal como se observa en el gráfico 6.

En el incremento del nivel de ejecución del gasto de inversión en el 2008, habría influenciado la experiencia de los gerentes municipales designado en el período 2007-2008 quienes anteriormente fueron regidores en la referida Municipalidad hasta por tres períodos de gestión y del gerente de Administración y Finanzas quien tenía capacitación y experiencia en gestión pública, así como la continuidad en el cargo del subgerente de Logística (ver Apéndice I, cuadro 3); además, en el dicho período se designó 2 comités especiales permanentes realizándose hasta 26 procesos de selección más en comparación al 2007 (ver Apéndice J, cuadro 1).

Gráfico 6: Comportamiento de la ejecución del gasto de Proyectos de Inversión Pública.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable

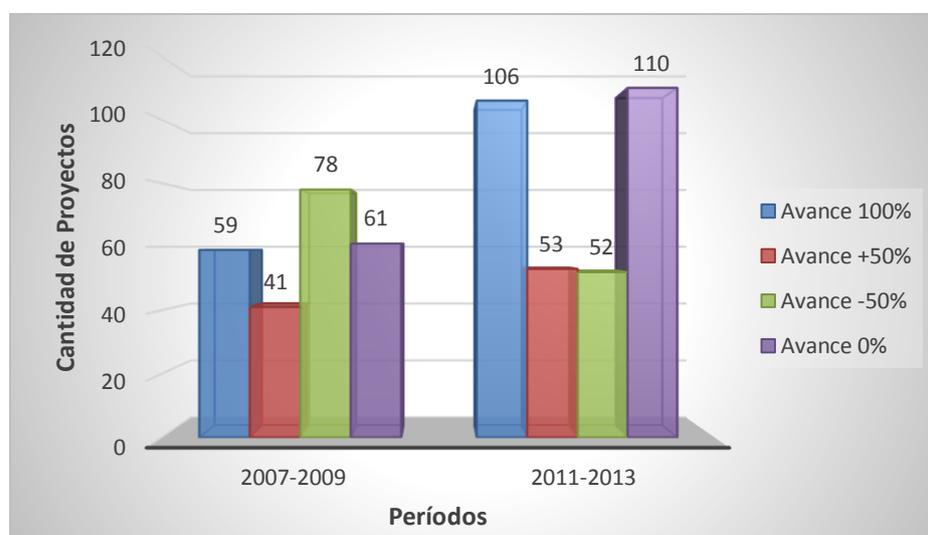
Elaboración propia

Programación y Ejecución de Proyectos de Inversión Pública

En el período 2007-2009 se programó 177 nuevos proyectos de inversión y 62 proyectos corresponden a ejercicios anteriores incorporándose al PIM mediante crédito suplementario como saldo de balance (ver apéndice H, cuadro 3); de los cuales 59 proyectos fueron concluidos al 100%, 41 proyectos obtuvieron un avance físico-financiero en más del 50% y 78 menos del 50% y finalmente el avance físico-financiero de 61 proyectos fueron cero; tal como se muestra en el gráfico 7.

De igual modo, en el período 2011-2013 se programó 167 nuevos proyectos de inversión y 154 proyectos corresponden a ejercicios anteriores, siendo incorporado al PIM mediante crédito suplementario como saldo de balance (ver apéndice H, cuadro 3); de los cuales 106 proyectos fueron concluidos al 100% en dicho período y 53 obtuvieron un avance físico-financiero en más de 50% y 52 un avance menos de 50% y finalmente 110 proyectos tuvieron un avance cero, tal como se señala en el gráfico 7.

Gráfico 7: Total de ejecución de Proyectos de Inversión Pública programados en el Presupuesto Institucional Autorizado.



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable.

Elaboración propia

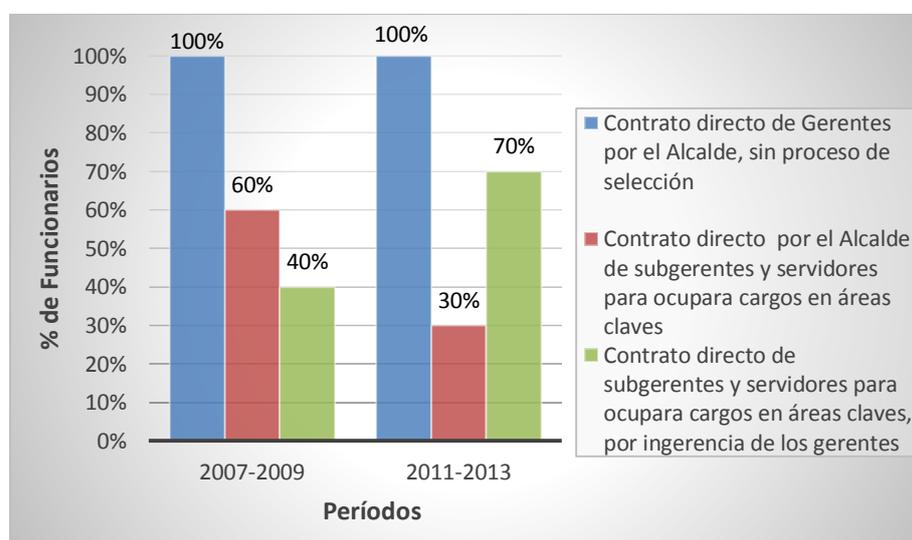
Los proyectos de inversión con avance cero según la entrevista practicada a los funcionarios, empleados y servidores, estos se debió a una deficiente programación en el presupuesto institucional, dado que fueron considerados a nivel de “componente”, por la carencia de perfiles y expedientes técnicos y algunos de ellos no se ejecutaron por decisión política del Alcalde, pasando dichos montos al año siguiente como saldo de balance presupuestal.

Al respecto, Álvarez (2010), en su Estudio titulado: “Factores que Influenciaron en los Atrasos de Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública Financiados con Endeudamiento Externo” concluye que el retraso en la ejecución de los proyectos se debe a la falta de una adecuada planificación estratégica y a su aplicación práctica en la programación y ejecución de los proyectos. La Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública; precisa que es requisito obligatorio contar con los estudios de preinversión para poder ser declarado viable un proyecto de inversión pública y pasar a la fase de inversión que comprende la elaboración del expediente técnico, y la ejecución del Proyecto de Inversión Pública.

b. Equipo Técnico Calificado

La designación de los gerentes durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013, fueron realizados directamente por el alcalde sin proceso de selección; asimismo, los subgerentes y servidores que ocuparon cargos claves en las áreas orgánicas de la Municipalidad fueron contratados aproximadamente el 60% y 30%, respectivamente, por decisión directa del alcalde; el 40% y 70% por injerencia de algunos gerentes, los mismos que se muestra en el gráfico 8; situación que dificultó el funcionamiento adecuado de los sistemas y procesos administrativos.

Gráfico 8: Contratación y/o designación de gerentes, subgerentes y servidores de la Municipalidad.

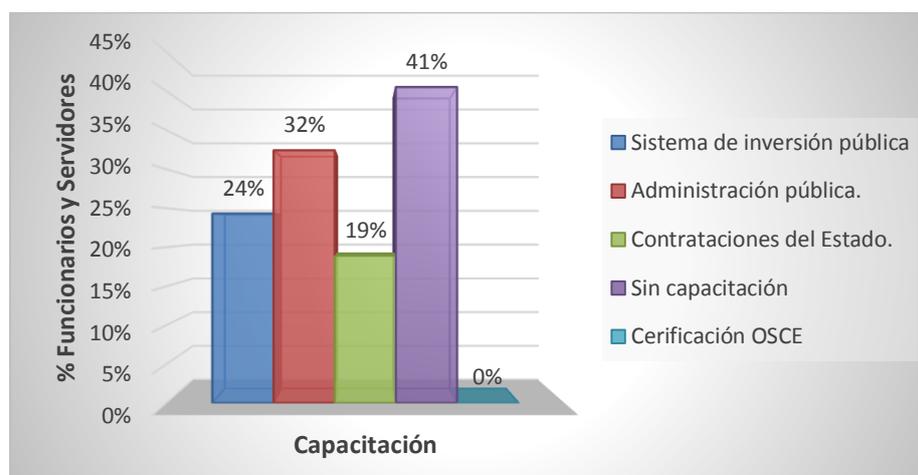


Fuente: Entrevista a funcionarios, empleados y servidores que laboraron y laboran en la MPH.B.

Elaboración propia.

En los períodos 2007-2009 del total de 37 funcionarios, empleados y servidores designadas en las Gerencias y Subgerencias con injerencia en la ejecución de proyectos de inversión (ver apéndice I, cuadro 1), el 22% contaron con **capacitación** en el sistema de inversión pública, el 35% en administración pública, el 19% en contrataciones del Estado y el 41% no contaban con capacitación; asimismo el 100% de éstos que intervienen en los procesos de contratación no contaron con certificación del Órgano Supervisor de Contrataciones del Estado, situación que se demuestra en el gráfico siguiente.

Gráfico 9: Total de trabajadores con capacitación acreditada, período 2007-2009.

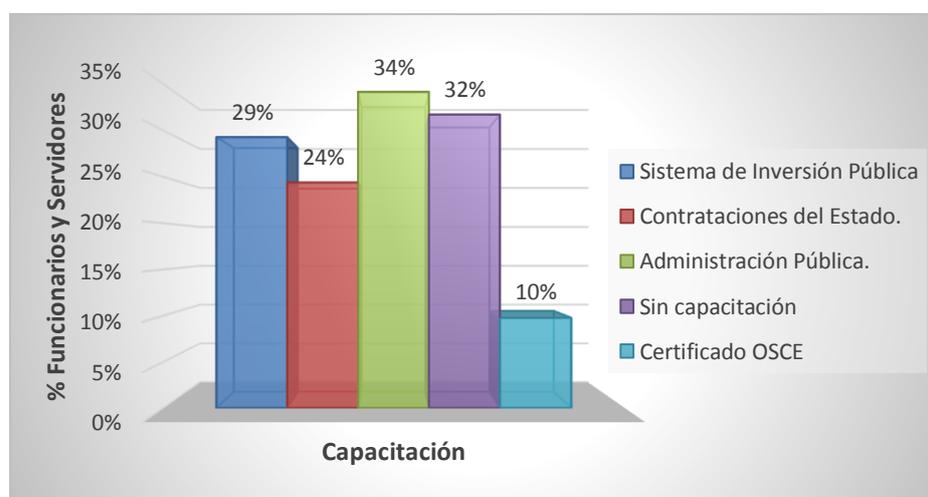


Fuente: Files del personal de la MPH.B.

Elaboración propia.

De igual modo, en los períodos 2011-2013 del total de 41 funcionarios, empleados y servidores públicos designadas en las Gerencias y Subgerencias (ver apéndice I, cuadro 1), el 29% contaron con **capacitación** en el sistema de inversión pública, el 24% en contrataciones del estado, el 34% en administración pública, el 32% carecieron con capacitación y el 10% del personal que intervinieron en los procesos de contratación contaron con certificación del OSCE, tal como se muestra en el gráfico 10.

Gráfico 10: Total de trabajadores con capacitación acreditada, período 2011-2013.



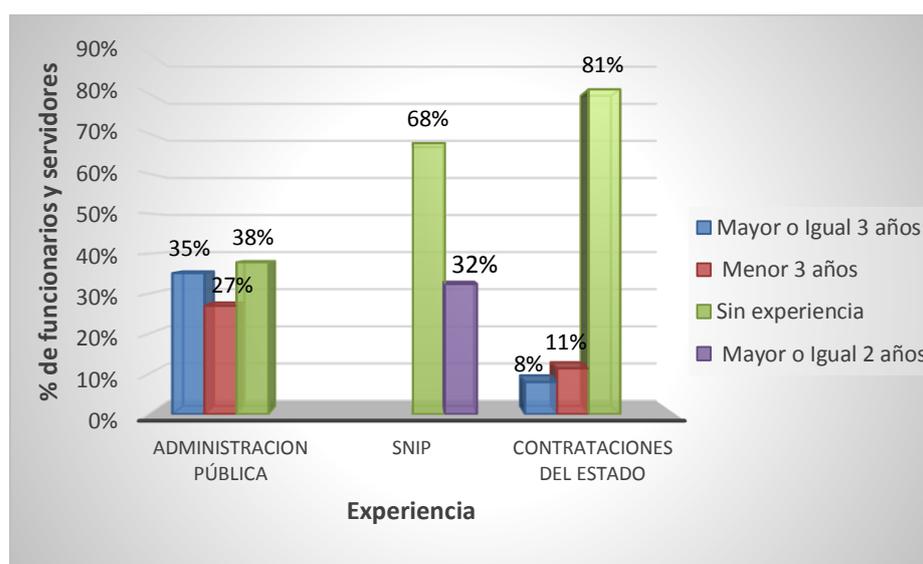
Fuente: Files del personal de la MPH.B.

Elaboración propia.

Asimismo, los funcionarios, empleados y servidores que laboraron en ambos períodos de investigación, no contaron con cursos de **especialización** en materia de sistema de inversión pública, contrataciones del Estado y administración pública.

En los períodos 2007-2009 del total de funcionarios, empleados y servidores designadas las mencionadas Gerencias y Subgerencias (ver apéndice I, cuadro 2), el 62% contaron con **experiencia** en administración pública, el 32% en Sistema Nacional de Inversión Pública y el 19% en contrataciones del Estado; sin embargo, el 38%, 68% y 81%, respectivamente, no contaron con experiencia en dichas materias, como se demuestra en el gráfico 11.

Gráfico 11: Total de trabajadores con experiencia laboral, 2007-2009

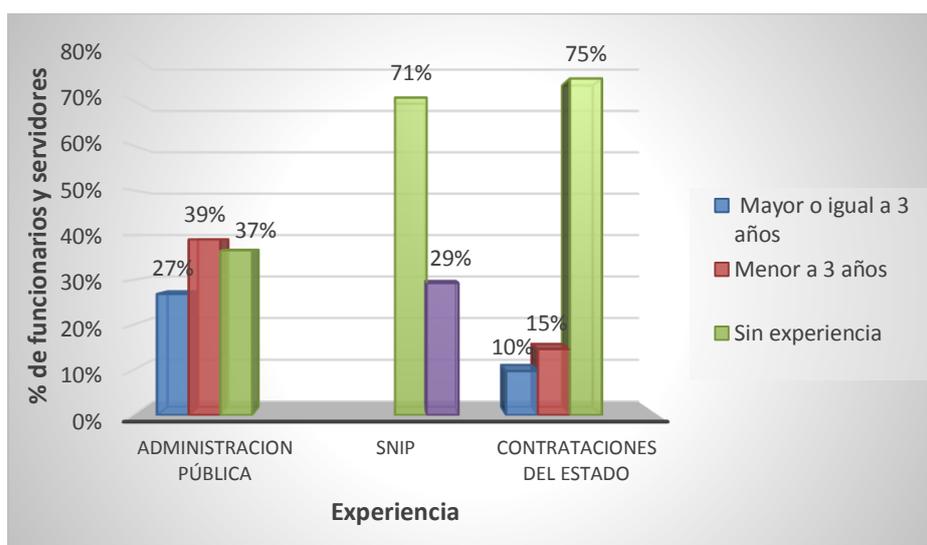


Fuente: Files del personal de la MPH.B.

Elaboración propia.

De igual modo, en los períodos 2011-2013 del total de funcionarios, empleados y servidores (ver Apéndice I, cuadro 2), el 66% contaron con **experiencia** en administración pública, el 29% en Sistema Nacional de Inversión Pública y 25% en contrataciones del Estado; asimismo, el 39%, 71% y 75%, respectivamente, no tuvieron experiencia en éstas materias, como se observa en el gráfico 12.

Gráfico 12: Total de trabajadores con experiencia laboral, 2011-2013.



Fuente: Files del personal de la MPH. B.

Elaboración propia.

Finalmente, de la información obtenida de los files de personal y entrevistas realizadas, se comprobó que la permanencia de los profesionales en cargos de confianza, fueron en su mayoría por tiempos muy cortos, sin superar en algunos casos el año presupuestal; siendo éstos destituidos por presión de la ciudadanía y medios de comunicación, quienes cuestionaban su desempeño funcional y otros por actos de corrupción en los procesos de contratación de bienes y obras, revelados algunos de estos casos, en los informes del Órgano de Control Institucional de la Municipalidad.

Los resultados demuestran que la Municipalidad no contó con un equipo técnico calificado, dado que estos fueron contratados de manera directa, sin tener en cuenta la competitividad profesional para ocupar dichos cargos, influenciando en el cumplimiento de las metas institucionales y la ejecución del gasto de inversión, por un deficiente funcionamiento de los sistemas y procesos administrativos y/o operativos relacionados en la planificación, programación y ejecución de los proyectos de inversión.

Al respecto, Chiavenato, precisa que el objetivo de la selección de personal es escoger y clasificar candidatos más adecuados para ocupar

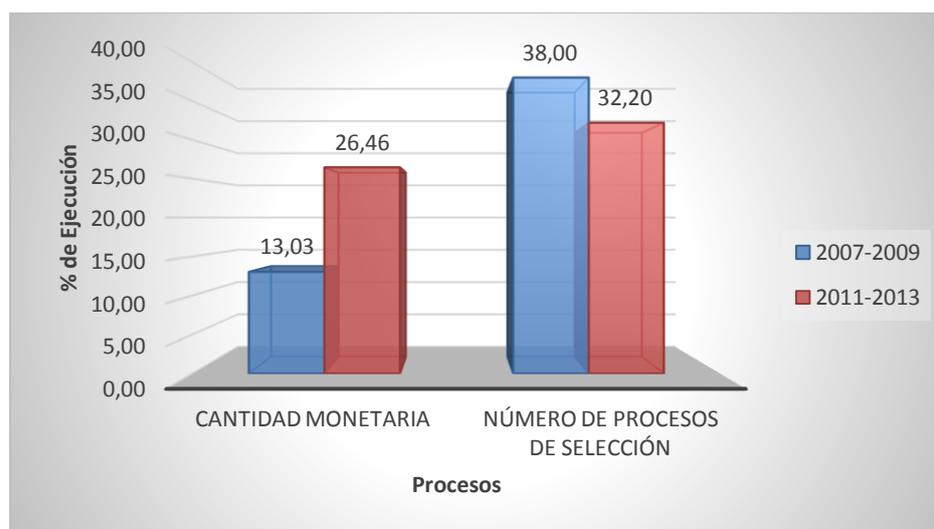
los cargos existentes en una organización, tratando de mantener o aumentar la eficiencia y el desempeño del personal, así como la eficacia de la organización.

c. Proceso de Selección y Ejecución Contractual

En el período 2007-2009 la Municipalidad programó en los Planes Anuales de Contrataciones la cantidad de 300 procesos de selección relacionados con la ejecución de proyectos de inversión por S/. 79'489,848.06, ejecutándose 114 proceso de selección, asciendo un total de S/. 10'359,143.75 (ver apéndice J, cuadro 1); equivalente al 38% y 13.03%, respectivamente, tal como se muestra en el gráfico 13.

Asimismo, en el período 2011-2013 se programó 382 proceso de selección para la ejecución de proyectos de inversión por S/. 228'028,802.23, ejecutándose un promedio de 123 procesos de selección asciendo un total de S/. 60'338,734.20 (ver apéndice J, cuadro 1); es decir el 32.20% y 26.46%, respectivamente, el mismo que se muestra en el gráfico 13.

Gráfico 13: Programación y ejecución de los procesos de selección, períodos 2007- 2009 y 2011-2013.

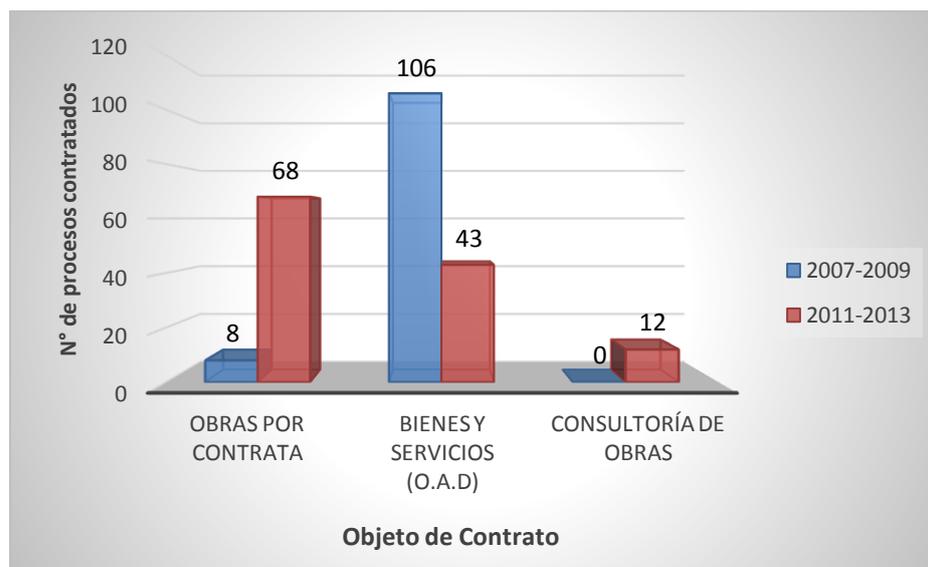


Fuente: Plan Anual de Contrataciones de la Municipalidad y página Web SEACE
Elaboración propia

En los períodos 2007-2009, los proyectos fueron ejecutados en su mayoría mediante obras por administración directa (OAD), llevándose a cabo 94 procesos de selección correspondiente a adquisición de bienes (cemento, agregados y materiales de ferretería) y 12 a servicios (mano de obra calificada y no calificada) y 8 a obras por contrata (ver apéndice J, cuadro 1 - gráfico 14).

En los períodos 2011-2013 del total de procesos de selección 68 corresponden a obras por contrata, 42 a la adquisición de bienes (cemento, agregados y materiales de ferretería) y 1 servicios (alquiler de maquinaria), para la ejecución de obras por administración directa y 12 a consultoría de obra (ver apéndice J, cuadro 2 y gráfico 14).

Gráfico 14: Modalidad de ejecución de las obras públicas y consultoría, períodos 2007-2009 y 2011-2013.



Fuente: Expediente de contratación y Página Web SEACE (PAC)

Elaboración propia

En los períodos 2007-2009 y 2011-2013 del total de procesos de selección ejecutados, el 26.58% fueron declarados desiertos (ver tabla 9), dado que las propuestas de los postores no reunieron con los requerimientos técnicos mínimos exigidos en las bases y el 15.61% se declararon nulo de oficio (ver tabla 9), por apelaciones de los postores e intervención del Órgano de Control Institucional, por la

desproporcionalidad e incoherencia en los RTM y la presentación de documentos falsos. Situación que están contempladas en los documentos de apelaciones, informes del comité especial y/o permanente e informes de veedurías del OCI de la Municipalidad.

Tabla 9: Procesos de selección declarados desierto y nulos de oficio, períodos 2007- 2009 y 2011-2013.

| AÑO | TOTAL PROCESO EJECUTADO | NULO | PROCESOS DECLARADOS DESIERTO | | | | | EJECUTADO AMC | |
|-------------------|-------------------------|--------------|------------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|---------------------|--|
| | | | LP | ADP | ADS | AMC | TOTAL | IMPORTE | |
| 2007 | 21 | 2 | 0 | 0 | 7 | 0 | 7 | 171,809.86 | |
| 2008 | 45 | 2 | 0 | 0 | 9 | 4 | 13 | 171,475.46 | |
| 2009 | 48 | 3 | 1 | 3 | 11 | 2 | 17 | 1,321,452.79 | |
| Sub total | 114 | 7 | 1 | 3 | 27 | 6 | 37 | 1,664,738.11 | |
| 2011 | 33 | 7 | 0 | 0 | 4 | 4 | 8 | 1,319,400.84 | |
| 2012 | 24 | 10 | 0 | 2 | 3 | 1 | 6 | 3,902,166.94 | |
| 2013 | 66 | 13 | 0 | 1 | 8 | 3 | 12 | 1,705,875.29 | |
| Sub total | 123 | 30 | 0 | 3 | 15 | 8 | 26 | 6,927,443.07 | |
| Total | 237 | 37 | 1 | 6 | 42 | 14 | 63 | 8,592,181.18 | |
| Porcentaje | | 15.61 | 26.58 | | | | | | |

Fuente: Página Web SEACE

Informes de desierto del Comité Especial Permanente

Elaboración propia

Formalización y ejecución contractual

En los períodos 2007-2009 del total de 114 procesos de selección, el 92.11% de los postores ganadores suscribieron contratos y el 7.89% fueron suscritos en el año 2010 (ver tabla 11). Asimismo, en el período 2011-2013 del total de 123 procesos de selección el 94.31% de los postores ganadores suscribieron contrato en dicho período (ver tabla 11) y el 5.69% suscribieron en el año inmediato posterior. Los contratos suscritos en los períodos subsiguientes se deben a que la buena pro de los procesos de selección fueron consentidas entre la última quincena de diciembre del año anterior y en el mes de enero del año siguiente.

Tabla 10: Total de proceso de selección, contratos ejecutados y liquidados, períodos 2007- 2009 y 2011-2013.

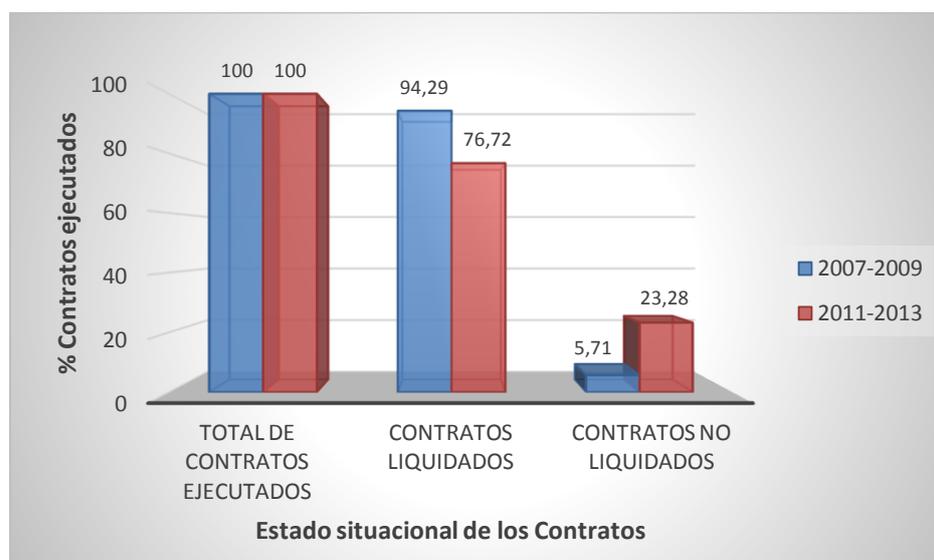
| Año | Proceso Selección Ejecutado | Contratos suscritos | | Contratos Ejecutados | | Contratos Liquidados | |
|--------------|-----------------------------|---------------------|--------------|----------------------|------------|----------------------|--------------|
| | | Cantidad | % | Cantidad | % | Cantidad | % |
| 2007 | 21 | 17 | 80.95 | 17 | 100 | 17 | 100 |
| 2008 | 45 | 42 | 93.33 | 42 | 100 | 38 | 90.48 |
| 2009 | 48 | 46 | 95.83 | 46 | 100 | 44 | 95.65 |
| Total | 114 | 105 | 92.11 | 105 | 100 | 99 | 94.29 |
| 2011 | 33 | 24 | 72.73 | 24 | 100 | 14 | 58.33 |
| 2012 | 24 | 26 | 108.33 | 26 | 100 | 29 | 111.54 |
| 2013 | 66 | 66 | 100 | 66 | 100 | 46 | 69.70 |
| Total | 123 | 116 | 94.31 | 116 | 100 | 89 | 76.72 |

Fuente: Expediente de contrataciones y expediente de Liquidación de obras.

Elaboración propia.

En los períodos 2007-2009 fueron formalizados 105 contratos, siendo estos ejecutados el 100% en dicho período y el 94.29% fueron liquidadas. En los períodos 2011-2013 del total de los 116 contratos suscritos el 100% fueron ejecutados y el 76.72% fueron liquidadas en dicho período, entendiéndose que el restante fueron liquidadas en los años subsiguientes (ver gráfico 16); a razón de que según el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado el plazo máximo para la elaboración y aprobación de la liquidación de los contratos de obras es de 120 días calendarios, desde el día siguiente de la recepción de la obra, en el caso de no existir observación a las mismas.

Gráfico 15: Contratos suscritos y ejecutados de proyectos de inversión, períodos 2007- 2009 y 2011-2013.



Fuente: Expediente de contrataciones y expediente de Liquidación de obras.

Elaboración propia.

La inoportuna y deficiente ejecución de los procesos de contratación, contribuyeron a que los proyectos de inversión pública no sean ejecutados oportunamente dentro del ejercicio presupuestal afectando la ejecución del gasto de inversión.

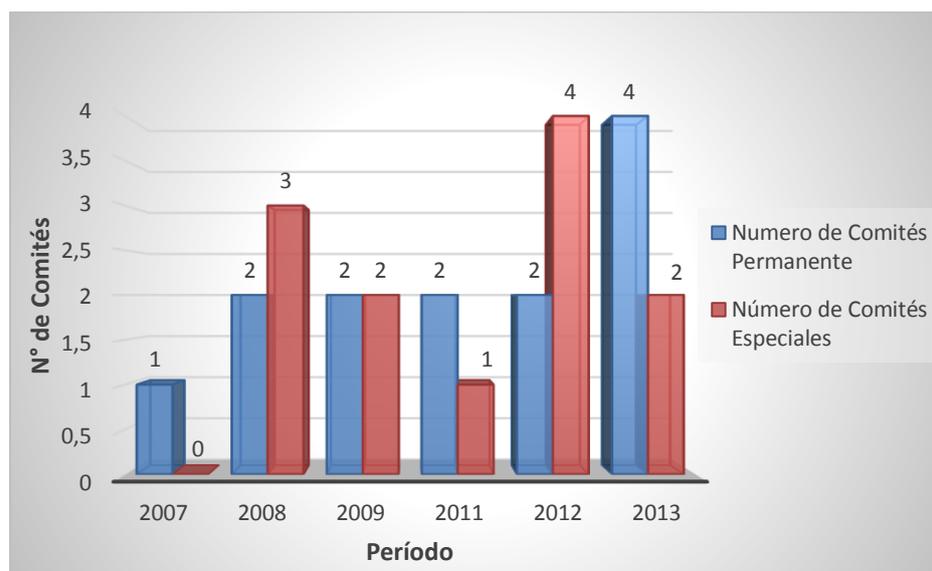
El Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, precisa que es responsabilidad del órgano encargado de las contrataciones de gestionar oportunamente la realización de los procesos de selección conforme a la programación en el Plan Anual de Contrataciones; sin embargo, los resultados definen que el gobierno local elaboró el PAC, sin valorar la importancia de la planificación, programación y ejecución de los procesos de selección que los permitan cumplir oportunamente con las metas y objetivos institucionales previstos para el ejercicio fiscal correspondiente.

d. Designación del comité especial o permanente

La Municipalidad en el año 2007 designó un solo comité especial permanente, en el 2008 al 2012 dos comités y en el 2013 cuatro comités, para ejecutar los procesos de selección; tal como se observa en el gráfico

15, quienes se encargaron de organizar y conducir de forma paralela los procesos de selección de adjudicaciones directas y menor cuantía, para la contratación de bienes, servicios y obras. En los casos de Licitaciones Públicas, se designó un comité especial por cada proceso de selección.

Gráfico 16: Comités especiales y/o permanentes designados, períodos 2007-2009 y 2011-2013.



Fuente: Resolución de designación de los Comités Especiales y/o Permanentes

File personal de los integrantes de los Comités Especiales y Permanente

Elaboración propia

En el período 2013, como producto de la mayor designación de comités especiales permanentes se ejecutó 66 procesos de selección por un monto total de S/. 34'148,055.66, incrementándose los gastos de inversión en comparación a los años anteriores (ver apéndice J, cuadro 2).

Del total de los integrantes del Comité Especial y/o Permanente sólo el 11.33% contaron con capacitación en contrataciones del estado, el 14.67% con experiencia en procesos de selección, el 4.67% con certificación en contrataciones del estado (2011-2013) y el 100% no tienen especialización en contrataciones del estado; tal como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 8: Comité especial y/o permanente con capacitación, certificación, especialización y experiencia.

| Año | Cantidad de Comités Permanente | Cantidad de Comités Especiales | Número de Integrantes | | | | |
|--------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------|---|--------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| | | | Total de Integrantes | Capacitación en Contratación del Estado | Certificación OSCE | Experiencia en Proceso de Selección | Especialización en Contrataciones |
| 2007 | 1 | 0 | 6 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| 2008 | 2 | 3 | 30 | 2 | 0 | 2 | 0 |
| 2009 | 2 | 2 | 24 | 2 | 0 | 4 | 0 |
| 2011 | 2 | 1 | 18 | 3 | 1 | 3 | 0 |
| 2012 | 2 | 4 | 36 | 4 | 2 | 4 | 0 |
| 2013 | 4 | 2 | 36 | 6 | 4 | 6 | 0 |
| Total | 13 | 12 | 150 | 17 | 7 | 22 | 0 |
| % | | | | 11.33 | 4.67 | 14.67 | 0 |

Fuente: Resolución de designación de los Comités Especiales y Permanentes

File personal de los integrantes de los Comités Especiales y Permanente

Elaboración propia

Los resultados demuestran que la limitada designación de los comités especiales permanentes para la conducción de los procesos de selección y la poca capacitación y experiencia de sus integrantes; propiciaron la demora y deficiente ejecución de los procesos de selección retrasando la ejecución de los proyectos y por consiguiente el gasto de inversión.

Álvarez (2010), concluye que los recursos humanos influenciaron en el retraso de la ejecución de los proyectos, debido a la lentitud de los procesos de selección, dado a la primera experiencia en la ejecución de un Proyecto de Licitación Pública Internacional, así como también en los procedimientos operativos y administrativos. El Ministerio de Economía y Finanzas a través del Decreto Supremo N° 184-2008-EF, establece que, la Entidad puede designar uno o más comités especiales permanentes para los procesos de selección, exigiéndose como uno de sus integrantes un representante del órgano encargado de las contrataciones con certificación en contrataciones del Estado.

e. Procedimientos Administrativos y Operativos en los Procesos.

La Municipalidad no contó con un Manual de Procedimientos (MAPRO), dificultando a los funcionarios, empleados y servidores público conocer con claridad el quehacer cotidiano de sus actividades y tareas en cumplimiento a sus funciones, que facilite mejorar el nivel de eficiencia y eficacia de la administración y la ejecución del gasto público.

Tal es así, el tiempo que se requiere en la contratación de un servicio de consultoría de manera directa para la elaboración de un expediente técnico, desde el *requerimiento del área usuaria hasta el pago final* es de 38 días, sin considerar el plazo de *ejecución del contrato* dado que este se encuentra en función al plazo ofertado, tal como se detalla en la tabla siguiente.

Tabla 9: Procedimientos en la contratación directa de un consultor para elaborar un expediente técnico, períodos 2007- 2009 y 2011-2013.

| Etapas del Proceso/procedimientos | Tiempo de duración del procedimiento |
|--|---|
| Etapa de Acto Preparatorio - Del requerimiento del área usuaria hasta la presentación de documentos por el consultor para elaborar el contrato | 14 |
| Etapa de Ejecución de Contrato - De la elaboración del contrato hasta la suscripción del contrato - Plazo de entrega del expediente técnico - De la evaluación y aprobación del expediente | 7 días P. Ofertado 9 días |
| Etapa de Pago - Desde la solicitud de pago del contratista hasta la entrega del cheque o depósito en su cuenta corriente. | 8 días |
| Tiempo de duración para contratar | 38 días |

Fuente: Expediente de contratación

Elaboración propia

En los casos de una Adjudicación Directa Selectiva y Adjudicación de Menor Cuantía, el tiempo de demora en la contratación de un servicio para la elaboración de un expediente técnico desde el *requerimiento del área usuaria hasta el pago final* es de 72 y 63 días hábiles, respectivamente, sin considerar el plazo de *ejecución del contrato* el mismo que está en función al plazo ofertado, tal como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 10: Procedimientos en el proceso de contratación de servicios de consultoría, períodos 2007-2009 y 2011-2013.

| Etapas del Proceso/procedimientos | Tiempo de duración del procedimiento | |
|--|--------------------------------------|----------------------------|
| | AD | AMC |
| Etapa de Acto Preparatorio - Del requerimiento del área usuaria hasta la publicación de la convocatoria | 23 | 18 |
| Etapa de Proceso de Selección - Desde la convocatoria hasta el Consentimiento de la Buena Pro ³ | 18 | 14 |
| Etapa de Ejecución de Contrato - Desde la Notificación del Consentimiento de la Buena Pro hasta la firma de contrato y/o la entrega de la orden de compra al proveedor - Plazo de entrega del expediente técnico - Desde la entrega, evaluación y aprobación del expediente técnico. | 10 P. Ofertado 13 | 10 P. Ofertado 13 |
| Etapa de Pago - Desde la solicitud de pago del contratista hasta el giro del cheque o depósito en su cuenta corriente. | 8 | 8 |
| Tiempo de duración para contratar bienes y servicio (no incluye plazo de ejecución) | 72 | 63 |

Fuente: Expediente de contratación

Elaboración propia

³ La variación de los plazos se debe a cada tipo de proceso, artículo 77° del RLCE.

De igual modo, en los procesos de Licitación Pública y Adjudicación Directa, para la contratación de bienes y servicios, el tiempo de demora desde la etapa del Acto Preparatorio hasta el Pago Final, es de 96 y 81 días hábiles, respectivamente; en la Adjudicación de Menor Cuantía de 65 días, sin considerar el plazo de *ejecución del contrato* la misma que se encuentra en función al plazo ofertado; tal como se detalla en la siguiente tabla. Es más, en la etapa del proceso de selección, el tiempo varía de acuerdo a los plazos establecido en el RLCE.

Tabla 11: Procedimientos en los procesos de contratación de bienes y servicios, períodos 2007-2009 y 2011-2013.

| Etapas del Proceso/procedimientos | Tiempo de duración del procedimiento (Días) | | |
|---|---|------------------------------------|------------------------------------|
| | LP | AD | AMC |
| Etapa de Acto Preparatorio - Del requerimiento del área usuaria hasta la publicación de la convocatoria | 28 | 26 | 19 |
| Etapa de Proceso de Selección De la Publicación de la convocatoria hasta el Consentimiento de la Buena Pro ⁴ | 34 | 20 | 15 |
| Etapa de Ejecución de Contrato - De la Notificación del Consentimiento de la Buena Pro hasta la firma de contrato y/o la entrega de la orden de compra al proveedor - Entrega de los bienes y/o servicios - Desde la entrega hasta la conformidad del bien y/o servicio | 13 Plazo Ofertado 16 | 13 Plazo Ofertado 16 | 13 Plazo Ofertado 16 |
| Etapa de Pago Desde la solicitud de pago del contratista hasta el giro del cheque o deposito en su cuenta corriente. | 8 | 8 | 8 |
| Tiempo de duración para contratar bienes y servicio (no incluye plazo de ejecución) | 96 | 81 | 65 |

Fuente: Expediente de contratación

Elaboración propia

⁴ La variación de los plazos se debe a cada tipo de proceso, artículo 77° del RLCE.

En los procesos de LP y AD, para contratación de obras públicas, el tiempo de duración entre la etapa de acto preparatorio hasta la etapa del pago final es de 240 y 219 días hábiles, respectivamente, en el caso de Adjudicación de Menor Cuantía es de 172 días. En la etapa del proceso de selección el tiempo varía de acuerdo a los plazos establecido en el RLCE. Al respecto, el tiempo más insumido es en la Etapa de Ejecución de Contrato, oscilando entre 168, 163 y 143 días, respectivamente, sin incluir el plazo real de ejecución de la obra, dado que éste se encuentra en función al plazo ofertado, es más, en el tiempo computado, esta excepto el levantamiento de observaciones que pudiera darse en la recepción y liquidación de la obra; tal como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 12: Procedimientos en los procesos de contratación y ejecución de obras públicas, períodos 2007-2009 y 2011-2013.

| Etapas del Proceso | Tiempo de duración del procedimiento | | |
|--|--------------------------------------|----------------|----------------|
| | LP | AD | AMC |
| Etapa de Acto Preparatorio - Entre el requerimiento del área usuaria y la publicación de la convocatoria | 28 | 26 | 19 |
| Etapa de Proceso de Selección Entre la Publicación de la convocatoria y el Consentimiento de la Buena Pro ⁵ | 34 | 20 | 15 |
| Etapa de Ejecución de Contrato - Entre la Notificación del Consentimiento de la Buena Pro y la firma de contrato | 11 | 11 | 11 |
| - Entre la firma de contrato y el inicio de la ejecución de la obra. | 40 | 40 | 15 |
| - Plazo de Ejecución de la obra | Plazo Ofertado | Plazo Ofertado | Plazo Ofertado |
| - Entre Inicio y recepción de la obra ⁶ | 29 | 29 | 29 |

⁵ La variación de los plazos se debe a cada tipo de proceso, artículo 77° del RLCE.

⁶ En caso de existir observación, el plazo se amplía en 1/10 del contrato vigente, artículo 210° del RLCE, más 10 días para verificar las observaciones formuladas y la recepción de la obra.

| | | | |
|---|------------|------------|------------|
| - Entre la recepción de la obra y la aprobación de la Liquidación de la Obra ⁷ | 88 | 83 | 73 |
| Etapa de Pago Entre la solicitud de pago del contratista y el giro de cheque o depósito en su cuenta corriente. | 10 | 10 | 10 |
| Tiempo de duración para ejecutar una obra (no incluye plazo de ejecución y levantamiento de observaciones) | 240 | 219 | 172 |

Fuente: Expediente de contratación

Elaboración propia

Del análisis a la información expuesta en las tablas precedentes se puede establecer que el cuello de botella en el proceso de contratación se encuentra en la etapa previa a la convocatoria y en el inicio de la ejecución de la obra; a estos se añade la inoportuna elaboración del expediente técnico. Situación que se debe tomar en cuenta al elaborar un Manual de Procedimientos que contribuya al quehacer cotidiano de las diferentes áreas orgánicas de la Municipalidad, determinándose con claridad el tiempo de cada procedimiento, que permita lograr un desarrollo eficiente y eficaz de las actividades y/o operaciones y, por consiguiente la capacidad de ejecución del gasto público.

Al respecto, Álvarez (2010), en su Estudio titulado: “Factores que Influenciaron en los Atrasos de Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública Financiados con Endeudamiento Externo”, precisa que los recursos humanos, influyen en el atraso de la ejecución de los proyectos debido a la lentitud de los procesos de selección, así como también en los procedimientos operativos y administrativos; debido a los tiempos que tardan los procedimientos para realizar un proceso de selección y contratación de bienes, servicios y obras.

⁷ En caso de existir observación a la Liquidación, el plazo se amplía en más de 15 días, artículo 211° del RLCE

4.3. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DE EJECUCIÓN DEL GASTO EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL HUALGAYOC–BAMBAMARCA.

Desde la perspectiva de su problemática y que limitan la ejecución presupuestaria de la Municipalidad, resulta necesario proponer algunas alternativas que coadyuve a mejorar la ejecución de los proyectos de inversión y que a través de estos se contribuya a mejorar la capacidad de ejecución del gasto público, para ello hemos diseñado las siguientes propuestas.

4.3.1. Implementación de políticas y procedimientos para la selección y reclutamiento de personal

La presente propuesta está vinculada con el Objetivo I planteado y tiene relación con la necesidad de contar con un equipo técnico, conformado con personal competente para el puesto de trabajo, que garantice un alto desempeño en la planificación, programación y ejecución de los proyectos de inversión, influyendo directamente en la capacidad de ejecución del gasto público, por este motivo se considera plantear las siguiente estrategias.

- a) La Municipalidad en estudio debe implementar políticas y procedimientos de reclutamiento y selección de personal que garanticen la contratación de profesionales competentes e idóneos, para ocupar cargos de confianza y/o puestos claves dentro de la organización y, que respondan al desarrollo profesional y asegure la transparencia, eficacia y vocación de servicio; evitándose la contratación directa de profesionales por interés particular de las autoridades o grupos de funcionarios.
- b) Para hacer el reclutamiento y selección del personal se debe seguir los siguientes pasos (Crecenegocio, recuperado el 13 de agosto 2013, s.f.).

Definición del perfil del postulante: definir las competencias o características que debe cumplir la persona para que pueda postular a los cargos de confianza y a los diferentes puestos de la organización

Reclutamiento o convocatoria: el siguiente paso consiste en el reclutamiento o convocatoria de los postulantes que cumplan con las competencias o características que se ha definido. Métodos a través de los cuales podemos reclutar o convocar postulantes:

- ✓ **Reclutamiento interno.-** se caracteriza por promocionar trabajadores dentro de la organización para cubrir los puestos que se está ofreciendo. Se hace imprescindible tener en cuenta ciertas competencias para la selección.
 - Conocimiento de la empresa (políticas, objetivos, metas, etc.)
 - Trabajo en equipo (manejo de habilidades de comunicación y negociación)
 - Innovación (actitud frente al cambio)
 - Liderazgo
 - Habilidades de gestión

- ✓ **Reclutamiento externo.-** se busca los candidatos para cubrir los puestos de trabajo fuera de la organización, pudiendo realizarse mediante
 - Anuncios en los periódicos.
 - Sitios web de búsqueda de empleo
 - Ferias de empleo y referencias de los actuales empleados

Evaluación: una vez que contamos con un número razonable de postulantes, pasamos a citarlos y a evaluarlos a través del siguiente proceso:

- ✓ *Entrevista preliminar.*
- ✓ *Prueba de conocimiento.*
- ✓ *Prueba psicológica.*
- ✓ *Entrevista final.*

También es importante evaluar cómo ha sido el desempeño en sus antiguos trabajos, para lo cual se debe optar por comunicarnos con sus antiguos jefes y consultarles sobre su desempeño y comportamiento

Selección y contratación

Una vez evaluado a todos los postulantes, se pasa a seleccionar al candidato más idóneo para cubrir el puesto vacante.

Elegido al candidato, se debe pasar a contratarlo, firmando un contrato en donde se señale el cargo a desempeñar, las funciones a realizar, la remuneración a percibir, el tiempo que va a utilizar, y otros aspectos que podrían ser necesarios acordar.

Inducción y capacitación

Finalmente, una vez seleccionado y contratado al nuevo personal, se debe dar charla de inducción, informarle sobre la visión, misión, objetivos estratégicos, procesos, políticas y normas de la organización, capacitarlo sobre las funciones, tareas, responsabilidades, obligaciones y demás particularidades del puesto, el cual permita desempeñarse con eficiencia, eficacia y transparencia en las funciones encomendadas.

Capacitación y desarrollo

Dar capacitaciones semestralmente, para mejorar el conocimiento y el rendimiento actual del personal y preparar a los empleados para el desempeño de los futuros roles en la organización.

4.3.2. Contar con una cartera de proyectos en el Programa Multianual de Proyectos de Inversión.

Esta propuesta es conexas con el Objetivo II planteado y tiene relación con los componentes que limitan la oportuna ejecución de los proyectos de inversión situación que afectan directamente la capacidad de ejecución del gasto público, por este motivo se considera de suma importancia plantear la siguiente estrategia:

- a) El Gobierno Local debe establecer como política la elaboración de los perfiles y expedientes técnicos, de un ejercicio a otro, en estrecha relación con el presupuesto participativo de cada ejercicio presupuestal y mantener una cartera de proyectos actualizados en el Programa Multianual de Proyectos de Inversión, permitiendo además considerar en el Presupuesto Institucional de Apertura, proyectos viables y montos reales; consecuentemente, la oportuna y apropiada programación de los procesos de selección en el Plan Anual de Contrataciones; debiendo programarse el inicio de su ejecución de los proyectos de inversión desde el segundo trimestre de cada año presupuestal.⁸

- b) La Municipalidad, en el caso de realizar la contratación de perfiles y expedientes técnicos mediante la Ley de Contrataciones del Estado, debe establecer como política de gestión la ejecución del proceso de selección por paquetes, debiendo preverse en los términos de referencia que los siguientes; permitiendo así contar oportunamente con una amplia cartera de proyectos de inversión y su ejecución oportuna, en beneficio de la población y por ende el incremento de la capacidad del gasto público.

- c) La Municipalidad en función a la cantidad a los procedimientos de selección programados, debe conformar varios comités especiales permanentes para conducir de manera oportuna y paralelamente los procedimientos de selección relacionados con los proyectos de inversión, cuyos integrantes deben contar con capacitaciones mínimas en contrataciones y con la experiencia necesaria en procesos de selección.

- d) La Municipalidad formalice como política de gestión para que los procesos de selección relacionados con los proyectos de inversión sean programados y ejecutados durante el primer trimestre de cada ejercicio

⁸ Los proyectos de inversión durante el período de estudio, no contaron con perfil y expediente técnico, siendo elaborados y aprobados con posterioridad a la aprobación del PIA.

presupuestal, que permita la ejecución oportuna del gasto público; de igual forma debe implantar procedimientos y/o lineamientos que sirva como guía al área usuaria plantear requerimientos técnicos mínimos razonables, congruentes y objetivos con el objeto de la convocatoria, debidamente justificados y/o sustentados, con la finalidad de asegurar la pluralidad de postores que reúnan dichos requerimientos y, evitar la nulidad de oficio o la declaración de desierto de los procesos de selección.

- e) La Municipalidad debe fortalecer la capacidad operativa de la Subgerencia de Programación de Inversiones y Subgerencia de Estudios y Proyectos, con profesionales competentes, así como con equipos necesarios, que contribuyan a la oportuna elaboración y evaluación los perfiles y expedientes técnicos, asegurando la calidad técnica y reducir al mínimo su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de ejecución de obras, evitando retrasos en su culminación, paralización de obra, adicionales de obra y/o ampliaciones de plazo y, por consiguiente la oportuna ejecución del gasto público.

4.3.3. Implementar el Manual de Procedimientos (MAPRO).

La presente propuesta está ligada con el Objetivo III planteado y tiene relación con los procedimientos administrativos inherentes a los procesos de ejecución de proyectos de inversión y su influencia con la capacidad de ejecución del gasto público del mismo, por este motivo se considera de suma importancia plantear las siguiente estrategia:

- a) La Municipalidad debe implementar el Manual de Procedimientos (MAPRO) que normalice los procedimientos para el desarrollo de las operaciones, actividades y/o tareas que realiza el personal que laboran en cada área orgánica, así como la determinación del tiempo de cada procedimiento de las diferentes áreas de la institución vinculadas con el proceso del sistema inversión pública y los procesos de contratación de servicios (elaboración de perfiles, expedientes técnicos, entre

otros), bienes y obras; asimismo permita la aplicación de métodos de trabajo y de control, para lograr un eficiente y eficaz desarrollo en las diferentes operaciones de la Institución.

Para elaborar el manual de procedimientos se debe seguir los siguientes pasos, según (Guía Técnica para Elaboración de Manuales de Procedimientos, 2004)

Definir el contenido:

1. Introducción.
2. Objetivos.
3. Áreas de aplicación.
4. Responsables.
5. Políticas.
6. Descripción de las operaciones.
7. Formatos.
8. Diagramas de flujo.
9. Terminología.

Revisión, aprobación, distribución e implantación

Una vez concluido el documento tiene que ser revisado por un personal idóneo y competente para verificar que la información esté completa, que sea veraz y no tenga contradicciones.

El responsable de cada área de la Institución debe aprobar el contenido para su impresión, difusión y distribución con los ejecutivos y empleados que deben aplicarlo; asimismo se debe capacitar al personal encargado de realizar las actividades.

Actualización

Es necesario que la Administración de la organización mantenga el manual permanentemente actualizado, mediante revisiones periódicas, a fin de tener los procedimientos apegados a la realidad de las actividades y/o operaciones.

CONCLUSIONES

1. La Municipalidad en estudio, durante los períodos 2007-2009 y 2011-2013, no contó con un equipo técnico calificado, dado que la designación del personal en las diferentes áreas orgánicas se realizó de manera directa, sin contar con capacitación mínima y experiencia laboral inherentes al cargo que ocuparon; incidiendo desfavorablemente en la planificación, programación y ejecución de los proyectos de inversión y por ende en el nivel de ejecución del gasto público de inversión.
2. Los factores que influyen directamente en la ejecución oportuna del gasto público de inversión durante el período en estudio fueron la carencia de un equipo técnico idóneo y competitivo, inoportuna elaboración del perfil y expediente técnico de obras, carencia de una cartera de proyectos y un manual de procedimientos, número limitado de comités especiales permanentes para realizar procesos de selección, demora en los procesos de selección de los proyectos de inversión; alcanzándose una ejecución promedio del gastos de inversión durante el período en estudio del 25%, del total de Presupuesto Institucional Modificado.
3. Los procesos de selección fueron centralizados en un número limitado de comités especial permanente, más aún, sus integrantes no contaron con capacitación y experiencia necesaria; generándose el cuello de botella en los procesos de contratación de bienes, servicios y obras en la etapa previa a la convocatoria y en el inicio de la ejecución de las obras públicas; influenciado directamente en la demora de la ejecución de los proyectos de inversión y por ende en la capacidad del gasto público.
4. La Municipalidad durante el período de estudio no contó con Manual de Procedimientos (MAPRO), limitando a los funcionarios, empleados y servidores el cumplimiento de sus funciones con eficiencia y eficacia en la ejecución de los proyectos de inversión.

RECOMENDACIONES

1. El Titular de la Entidad en coordinación con el Gerente Municipal implemente un manual de descripción y especificación de puestos, asimismo la contratación del personal en cargos de confianza y/o puestos claves se de hacer mediante el proceso de reclutamiento y selección de personal, con la finalidad de contar con profesionales competentes e idóneos y garantizar un eficiente y transparente desempeño en la gestión pública; desarrollándose además un plan y programa de capacitación que permita mejorar la actitud, conocimiento, habilidades del personal; a fin de influir favorablemente en la ejecución de los proyectos de inversión y del gasto público.
2. El Titular de la Entidad debe implementar la capacidad operativa de la Subgerencia de Pre Inversión y Subgerencia de Estudios y Proyectos con profesional idóneo que contribuyan a la oportuna y eficiente elaboración de perfiles y expedientes técnicos, así como contar con una cartera de proyectos de inversión; que permita la oportuna ejecución de los gastos de proyectos de inversión y el desarrollo económico local.
3. El Titular de la Entidad debe descentralizar los procesos de selección en diferentes comités de selección quienes deben contar con experiencia y capacitación requerida, que permita la oportuna ejecución de los procedimientos de selección; asimismo, debe disponer se diseñe lineamientos claros que faciliten el accionar del comité y del área usuaria, específicamente en el caso de este último la determinación de los Requerimientos Técnicos Mínimos, garantizando la eficiencia y transparencia de los procesos de contratación de bienes, servicios y obras; a fin de evitar demoras en los referidos procesos y coadyuvar con la capacidad de ejecución de los gastos de proyectos de inversión pública.
4. El Titular de la Entidad debe tomar las acciones para que se cumpla con la formulación de un manual de procedimientos (MAPRO) de preferencia sobre el proceso de contratación de bienes, servicios y obras, estableciéndose en forma precisa las acciones que debe desarrollar cada uno de los actores y las responsabilidades funcionales, así como el tiempo a utilizarse en cada proceso, subproceso, actividades y tareas a realizar de conformidad a las normas aplicables; a fin de contribuir con la ejecución oportuna de los proyectos de inversión y el gasto público.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abusada, R., Cusato, A., & Pastor, C. (2008). *Eficiencia del Gasto en el Perú*. Lima, Perú: Instituto Peruano de Economía.
- Álvarez, J. O. (2010). Factores que Influenciaron en los Atrasos de Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública Financiados con Endeudamiento Externo. Lima, Perú.
- Centro de Estudios Regionales Andinos. (Marzo de 2009). Gasto Público y Canon en el Perú. 36-39. Lima, Lima, Perú.
- Chiavenato, I. (1993). *Iniciación a la Administración de la Producción*. México: Mc Graw Hill.
- Chiavenato, I. (1999). *Administración de Recursos Humanos* (Quinta ed.). Mc Graw Hill.
- Chiavenato, I. (2006). *Administración Proceso Administrativo*. México: McGraw Hill.
- Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración, Séptima Edición*. México: McGraw Hill.
- Crecenegocio, recuperado el 13 de agosto 2013*. (s.f.). Obtenido de <http://www.crecenegocios.com/el-proceso-de-reclutamiento-y-seleccion-de-personal/>
- Definición ABC recuperado 13 de agosto de 2013*. (s.f.). Obtenido de <http://www.definicionabc.com>
- Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública-Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01. (2011). Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Directiva N° 005-2009-OSCE/CD-Plan Anual de Contrataciones. (2009). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Directiva para la Ejecución Presupuestaria, Directiva N° 005-2010-EF/76.01 y modificatorias. (2010). Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano.
- Directiva para la Evaluación Semestral y Anual de los Presupuestos Instituciones de los Gobiernos Locales - Directiva N° 006-2012-EF/50.01. (2012). Lima, Perú.
- Directiva para la Programación Multianual de la Inversión Pública - Directiva N° 005-2007-EF/68.11. (2007). Lima, Perú.
- Especializacion. En Wikipedia, recuperado el 13 de agosto de 2013*. (s.f.). Obtenido de <https://es.wikipedia.org/wiki/Especialización>
- Finanzas, M. d. (2012). Guía Sobre la Ejecución de Gastos año 2012. Lima, Perú.

- Frigo, E. (2007). *Foro de seguridad*. Obtenido de <http://www.forodeseguridad.com/artic/rrhh/7011.htm>
- Gancino, A. (2009). La planificación presupuestaria y su incidencia en la información financiera de la fundación Pastaza en el período 2009. Ambato, Ecuador.
- Gestiopolis, recuperado 13 de agosto de 2013*. (s.f.). Obtenido de <http://www.gestiopolis.com/proceso-administrativo-planeacion-organizacion-direccion-y-control>
- Gestiopolis, recuperado el 13 de agosto 2013*. (s.f.). Obtenido de www.gestiopolis.com/manuales-procedimientos-uso-control-interno
- Guía Técnica para Elaboración de Manuales de Procedimientos*. (Junio de 2004). Obtenido de http://www.uv.mx/personal/fcastaneda/files/2010/10/guia_elab_manu_proc.pdf
- <http://www.definicion.org/procedimiento>, recuperado el 13 de agosto 2013. (s.f.).
- Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF. (2015). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293. (2000). Lima, Perú.
- Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto - Ley N° 28411. (2004). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112. (2003). Lima, Perú.
- Ley Orgánica de Municipalidades- Ley N° 27972. (2003). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Medellín, E. (2006). Gestión de cartera de proyectos tecnológicos. México.
- Meyer, C., & Schwager, A. (2007). *Comprendiendo la experiencia del cliente* (Vols. Vol. 85 (2): 89-99. ISSN 0717-9952). Harvard Bussines Review.
- Ministerio de Economía y Finanzas - Glosario de Inversión Pública*. (s.f.). Obtenido de https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_glossary&Itemid=0&task=list&glossid=5&letter=All&page=2&lang=es
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2012). Guía para la Ejecución de Gastos. Lima, Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Glosario de presupuesto público*. Obtenido de https://mef.gob.pe/index.php?option=com_glossary&Itemid=100297&lang=es

- Olivera, F. (2014). Ejecución del gasto de inversión pública local basada en las características de las autoridades provinciales. Chiclayo, Perú.
- Plan de Desarrollo Concertado Provincial 2010-2021 - Municipalidad Provincial de Hualgayoc Bambamarca. (s.f.).
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado-Decreto Supremo N° 184-2008-EF. (2008). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública - D.S. 102-2007-EF. (2007). Lima, Perú: Diario El Peruano.
- Torres, S. (2005). Diagnóstico de la Gestión Municipal - Alternativas para el desarrollo. Lima, Perú.

APENDICES

APENDICE A: Protocolo de Encuesta

El objetivo de esta encuesta es encontrar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013

Le recordamos que este estudio es confidencial. La información recogida no será analizada de forma individual sino de forma agregada, con fines puramente estadísticos.

Datos Personales

Fecha de la Encuesta:.....

Cargo que desempeña en la MPH:.....

Profesión:.....

Desde cuándo labora o laboró en la MPH y su condición laboral:

Proyectos de Inversión Pública

A. Cartera de Proyectos

1. La Municipalidad durante los períodos que se indica a continuación contó con un Programa Multianual de Inversiones Pública debidamente aprobado.

Del año 2007 al 2009 SI NO

Del año 2011 al 2013 SI NO

En caso de ser su respuesta negativa indique ¿Por qué?:

.....
.....

2. La Municipalidad durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013 contó con una cartera de proyectos de inversión.

Año 2007 al 2009 SI NO

Año 2011 al 2013 SI NO

¿Por qué?

.....

3. ¿Cree Ud. si la Municipalidad contará con una cartera de proyectos inversión, permitiría mejorar la ejecución del gasto público?

SI NO

¿Por qué?:
.....

4. Los expedientes técnicos durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013 fueron elaborados con anterioridad a la formulación y aprobación del presupuesto institucional Autorizado.

SI NO

¿Por qué?:
.....

B. Presupuesto Institucional de Apertura.

5. Los montos de los proyectos de inversión programados en el presupuesto institucional de apertura, correspondieron al monto del Perfil técnico y Expediente técnico.

| | | |
|------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Año 2007 al 2009 | SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Año 2011 al 2013 | SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |

¿Por qué?
.....

Procesos de Procedimientos Administrativos.

A. Manual de procedimientos

6. La municipalidad durante los períodos que se indica a continuación contó con un Manual de Procedimientos debidamente aprobado?

| | | |
|------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Año 2007 al 2009 | SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |
| Año 2011 al 2013 | SI <input type="checkbox"/> | NO <input type="checkbox"/> |

¿Por qué no se implementó?
.....

Proceso de Selección y Ejecución Contractual

1. Cuáles fueron los motivos que conllevan al no inicio de la ejecución de las obras por contrata al día siguiente de cumplido los 15 días de suscrito el contrato?

Demora en la designación del Supervisor

Demora en la entrega del expediente técnico aprobado

Demoran en la Entrega de terreno.

Demora en la entrega del adelanto directo

Deficiencia en el expediente técnico

Otros:.....

Que recomienda?:

.....

.....

2. La liquidación de las obras son aprobadas dentro de los 60 días de su recepción.

SI NO

¿En caso que su respuesta sea negativa indique los motivos?:

3. ¿Señale a su criterio dos de estos factores que habría limitado la oportuna ejecución del gasto de proyectos de inversión de la MPH B?

Carencia de un equipo técnico calificado en la Municipalidad....

La Ley de Contrataciones del Estado.....

La viabilidad del proyecto en el SNIP.....

Carencia de una cartera de proyectos aprobados.....

Elaboración inoportuna de los perfiles y expediente técnico.....

Demora en la ejecución de los proceso de selección.....

Burocracia en los procesos administrativos.....

Carencia de Manual de procedimiento bien definidos.....

Comité especial permanente limitado.....

Otros:

4. ¿Cuáles serían sus recomendaciones que mejore la ejecución del gasto?

.....

.....

APÉNDICE B: Protocolo de entrevista no estructurada

El objetivo de esta entrevista es tomar mayor conocimiento acerca de los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013

Datos Personales

Fecha de Entrevista: Lugar:.....
Nombre y Apellidos:..... Profesión:
Cargo desempeña ó desempeñó:Período que laboró.....

Sobre el Equipo Técnico

1. ¿El personal que ocuparon cargos de confianza en la municipalidad durante los periodos 2007-2009 y 2011 – 2013, fueron designados previa evaluación de una comisión de selección de personal o de qué manera fue contratado?
.....
2. ¿Cree usted que el personal designado para ocupar los cargos de confianza y áreas claves fueron contratados teniendo en cuenta la idoneidad y competitividad profesional?
.....
3. ¿Cree usted que el personal designado en los cargos de confianza y áreas claves tuvieron un interés político o personal de parte del alcalde del Alcalde o funcionarios?
.....
4. El personal designado para ocupar los cargos de confianza por las autoridades municipales, permanecieron en sus cargos durante todo el periodo de gestión; en caso que no sea así, usted tiene conocimiento por que fueron sacados de su cargo?
.....

Sobre el Manual de Procedimientos e instrumento de gestión

1. ¿Tiene usted conocimiento si la municipalidad durante el período 2007-2009 y 2011-2013 contó con un manual de procedimientos y flujogramas de cada uno de los procesos y subprocesos de las actividades o tareas que realiza el personal en las distintas áreas orgánicas de la misma?
.....

2. ¿Tiene usted conocimiento que la Municipalidad en el periodo 2007-2009 y 2011-2013 contó con documentos de gestión actualizados?.
.....

3. ¿Cree usted que si la Municipalidad contará con un manual de procedimientos administrativos y flujogramas, permitiera desarrollar los procesos con mayor eficiencia y oportuna?
.....

Sobre los Proyectos de Inversión Pública

1. ¿La Municipalidad durante los periodos 2007-2009 y 2011-2013 contó con una cartera de proyectos de inversión, de no ser así tiene conocimiento cual habría sido los motivos?
.....

2. ¿Cuáles serían las causas para que la Municipalidad no contara con una cartera de proyectos?
.....

3. ¿Cree usted que la existencia de una cartera de proyectos, conllevaría a una eficiente planificación, programación y ejecución de los proyectos de inversión? ¿por qué?
.....

4. ¿La Municipalidad durante los periodos 2007-2009 y 2011-2013 contó con un Programa Multianual de Inversiones Pública, aprobado?.

.....

5. ¿Los proyectos de inversión considerados en los presupuestos participativos contaron con el perfil y expediente técnico, en el caso de no ser así, como se programaban los proyectos?

.....

6. ¿Los proyectos de inversión programados en el presupuesto institucional de apertura contaron con el perfil y expediente técnico, de no ser así indique como se consideraba los montos en el PIA?

.....

7. ¿En qué momento se consideraba en el presupuesto institucional aprobado el monto real del proyecto de inversión?

.....

8. ¿La contratación de los consultores para elaborar los perfiles y expedientes técnicos fueron realizados mediante proceso de selección, de no ser así, bajo que modalidad se contrata?

.....

9. ¿Quién y cómo se determina el precio para contratar a los consultores para la elaboración de un perfil y expediente técnico mediante locación de servicios?

.....

10. ¿Indique por qué en el presupuesto institucional modificado existen proyectos programados pero con avance físico y financiero cero en cada ejercicio presupuestal?

.....

Sobre los procesos de selección y contratación

1. ¿Por qué cree usted la demora en la realización de los procesos de selección para contratación de los bienes, servicios y obras públicas?

.....

2. ¿Cree usted que la demora de los procesos de selección para la contratación de bienes, servicios y obras, se deban al número limitado del comité especial permanente designado? ¿Por qué?

.....

3. ¿Cree usted que la Ley de Contrataciones del Estado limite la oportuna ejecución de los proyectos de inversión? ¿por qué?

.....

4. ¿Tienes usted conocimiento de algunas de las causales que motivaron a que los procesos de selección se hayan declarado desiertos y/o nulo durante el período 2007-2009 y 2011-2013.

.....

5. ¿Cuáles serían los factores o causas más relevantes que limitaron la oportuna ejecución de los proyectos de inversión de la MPH B?

.....

APÉNDICE C: Ficha de verificación de Proyectos de Inversión Pública

El objetivo de esta ficha de verificación es recabar información sobre la programación y ejecución de los proyectos de inversión con el propósito de sustentar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013.

La información será recabada de los archivos de perfiles, expedientes técnicos y presupuestos institucionales que obran en la Municipalidad. Información que tratará de forma CONFIDENCIAL.

Proyectos de Inversión Pública

A. Expedientes técnicos aprobados.

1. Cantidad de expedientes técnicos elaborados y aprobados durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013 del total de expedientes técnicos elaborados

| <u>Años</u> | <u>Cantidad expedientes técnicos elaborados</u> | <u>Cantidad expedientes técnicos aprobados</u> |
|-------------|---|--|
| 2007 | | |
| 2008 | | |
| 2009 | | |
| 2011 | | |
| 2012 | | |
| 2013 | | |

2. Cantidad de expedientes técnicos reformulados durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013 del total de expedientes técnicos elaborados

| <u>Años</u> | <u>Cantidad expedientes Reformulados</u> | <u>Causas</u> |
|-------------|--|---------------|
| 2007 | | |
| 2008 | | |
| 2009 | | |
| 2011 | | |
| 2012 | | |
| 2013 | | |

B. Presupuesto Institucional de Autorizado

3. Cantidad de proyectos de inversión programados en el presupuesto institucional de la Municipalidad durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013?

| <u>Años</u> | <u>Cantidad Proyectos Programado –PIA</u> | <u>Cantidad Proyectos PIM</u> | <u>Monto Programado-PIM</u> |
|-------------|---|-----------------------------------|---------------------------------|
| 2007 | | | |
| 2008 | | | |
| 2009 | | | |
| 2011 | | | |
| 2012 | | | |
| 2013 | | | |

C. Informe de Evaluación Presupuestal.

4. Programación y ejecución del gasto para proyectos de inversión de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca durante los periodos 2007 – 2009 y 2011 – 2013

| <u>Año</u> | <u>PIA</u> | <u>PIM</u> | <u>Monto Ejecutado</u> |
|------------|------------|------------|----------------------------|
| 2007 | | | |
| 2008 | | | |
| 2009 | | | |
| 2011 | | | |
| 2012 | | | |
| 2013 | | | |

5. Cantidad de proyectos ejecutados respecto a lo programado en el presupuesto institucional modificado de los periodos 2007 – 2009 y 2011 – 2013

| <u>Año</u> | <u>Cantidad de proyectos programado</u> | <u>Cantidad de proyectos ejecutado</u> | <u>Avance %</u> | <u>PIM S/.</u> | <u>Ejecución S/.</u> |
|-------------|---|--|-----------------|----------------|----------------------|
| 2007 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |
| 2008 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |
| 2009 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |
| 2011 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |
| 2012 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |
| 2013 | | | | | |
| | | | 100 | ..... | ..... |
| | | | 0 | ..... | ..... |
| | | | (+) del 50 | ..... | ..... |
| | | | (-) del 50 | ..... | ..... |

APÉNDICE D: Ficha de verificación del Equipo Técnico

El objetivo de esta ficha de verificación es recabar información sobre la calificación del equipo técnico con el propósito de sustentar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013.

La información será recabada de los archivos de los Currículum Vitae de los funcionarios y servidores que obran en la Municipalidad, que tuvieron incidencia directa en la ejecución de los proyectos de inversión. Información que tratará de forma CONFIDENCIAL.

Unidad orgánica:

Cargo.....Nombre.....

Período Laboral: desde.....hasta.....

Profesión.....

Condición de vínculo laboral: Nombrado Contrato S.P Contrato CAS

Cargo de Confianza Locación de Servicios

Ingreso a la Entidad: C.P.M Designación Otro:

CAPACITACION:

EN SISTEMA DE INVERSIÓN PÚBLICA

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

EN CONTRATACIONES DEL ESTADO

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

Tema..... N° horas..... Mes/Año.....

EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....

Tema..... Nº horas..... Mes/Año.....

Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....

Otros cursos de capacitación inherente al cargo:

Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....

Tema..... Nº horas..... Mes/Año.....

Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....

ESPECIALIZACIÓN:

Diplomado

Maestría

Tema:..... Tema:.....

Tema:..... Tema:

Otros cursos de especialización

.....
.....

CERTIFICACIÓN DEL OSCE

1. Certificación del OSCE: Año....., mes....., día.....

2. Certificación del OSCE: Año....., mes....., día.....

EXPERIENCIA LABORAL EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Entidad:

Cargo:

Año:

Tiempo:

1.....

2.....

3.....

4.....

EXPERIENCIA LABORAL EN EMPRESAS PRIVADAS

Entidad:

Cargo:

Año:

Tiempo:

1.....

2.....

APÉNDICE E: Ficha de Verificación del Proceso de Selección y Ejecución Contractual

El objetivo de esta ficha de verificación es recabar información sobre los procesos de selección y ejecución contractual con la finalidad de sustentar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013.

La información será recabada de los archivos de la Municipalidad sobre los procesos de selección y ejecución contractual, relacionados con la ejecución de los proyectos de inversión. Información que tratará de forma CONFIDENCIAL.

Plan Anual de Contrataciones.

1. Cantidad de procesos de selección programados para la compra de bienes y servicios relacionados con la ejecución de obras por administración directa y contrata en el Plan Anual de Contrataciones de la Municipalidad durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013.

| <u>Años</u> | <u>Programada</u> | | <u>Ejecutada y Concluidos</u> | |
|-------------|-------------------|----------------|-------------------------------|----------------|
| | <u>Cantidad</u> | <u>Importe</u> | <u>Cantidad</u> | <u>Importe</u> |
| 2007 | | | | |
| 2008 | | | | |
| 2009 | | | | |
| 2011 | | | | |
| 2012 | | | | |
| 2013 | | | | |

2. Programación y ejecución por tipo de proceso de selección, período 2007- 2009 y 2011-2013

| AÑO | <u>LP</u> | | <u>ADP</u> | | <u>ADS</u> | | <u>AMC</u> | |
|------|-----------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|----------|
| | <u>P</u> | <u>E</u> | <u>P</u> | <u>E</u> | <u>P</u> | <u>E</u> | <u>P</u> | <u>E</u> |
| 2007 | | | | | | | | |
| 2008 | | | | | | | | |
| 2009 | | | | | | | | |
| 2011 | | | | | | | | |
| 2012 | | | | | | | | |
| 2013 | | | | | | | | |

3. Cantidad de procesos de selección declarados desiertos y nulos que se dieron en la Municipalidad durante el periodo 2007 – 2009 y 2011 – 2013?.

| Período | <u>Nº de Procesos</u> | <u>Nº de</u> | <u>Motivo de la declaración de</u> |
|---------|-----------------------|-----------------|------------------------------------|
| | <u>declarados</u> | <u>Procesos</u> | |
| | <u>desiertos</u> | <u>Nulos</u> | <u>desierto o nulidad</u> |
| 2007 | | | |
| 2008 | | | |
| 2009 | | | |
| 2011 | | | |
| 2012 | | | |
| 2013 | | | |

Contratos firmados y ejecutados.

4. Cantidad de contratos suscribió por la Municipalidad durante los años 2007 – 2009 y 2011 – 2013 derivados de los procesos de selección para la ejecución de obras por contrata y de bienes para obras por administración directa?

| <u>Años</u> | <u>Cantidad de procesos de selección concluidos</u> | <u>Contratos Suscritos</u> | | <u>Cantidad de Contratos Liquidados</u> |
|-------------|---|----------------------------|----------------|---|
| | | <u>Cantidad</u> | <u>Importe</u> | |
| 2007 | | | | |
| 2008 | | | | |
| 2009 | | | | |
| 2011 | | | | |
| 2012 | | | | |
| 2013 | | | | |

APÉNDICE F: Ficha de verificación del Comité Especial y/o Permanente

El objetivo de esta ficha de verificación es recabar información sobre el comité especial y/o permanente con el propósito de demostrar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013. La información recogida será analizada de forma complementada, con fines puramente estadísticos.

Datos Generales

Unidad orgánica:

Cargo.....Nombre.....

Período de gestión: desde.....hasta.....

Profesión.....

Condición de vínculo laboral: Nombrado Contrato S.P Contrato CAS

Cargo de Confianza Locación de Servicios

Resolución de Designación: Fecha:

Comité Especial

Número de comité especial y/o comité especial permanente con la que contó la Municipalidad durante el periodo 2007 – 2009 y 2011 – 2013, para realizar procesos de selección de manera paralela

| Período | Número de Comité Especial Permanente | Número de Comité Especial |
|---------|--------------------------------------|---------------------------|
| 2007 | | |
| 2008 | | |
| 2009 | | |
| 2011 | | |
| 2012 | | |
| 2013 | | |

Capacitación:

En Contrataciones del Estado (en los últimos 5 años)

Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....
Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....
Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....
Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....
Tema.....Nº horas..... Mes/Año.....

Especialización en contrataciones (en los últimos 5 años).

Diplomado

Maestría

Tema: Tema:
Tema: Tema:

Otros cursos de especialización:.....

Certificación del OSCE

1. Certificación del OSCE: Año....., mes....., día.....
2. Certificación del OSCE: Año....., mes....., día.....

Experiencia en los Procesos de Selección

| | <u>Entidad:</u> | <u>Cargo:</u> | <u>Año:</u> | <u>Nº</u> <u>procesos</u> |
|----|-----------------|---------------|-------------|------------------------------|
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |
| 5. | | | | |

APÉNDICE G: Ficha de Verificación de los Procedimientos Administrativos de Procesos

El objetivo de esta ficha de verificación es recabar información sobre los Procedimientos Administrativos de los procesos aplicados en las diferentes áreas orgánicas de la Municipalidad con el propósito de determinar los factores más relevantes que limitaron la capacidad de ejecución del gasto público de los proyectos de inversión en la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca, en los tres primeros años de gestión 2007-2009 y 2011-2013.

La información será recabada de los archivos de los expedientes de contratación que obran en la Municipalidad. Información que tratará de forma CONFIDENCIAL.

Procedimientos Administrativos de los Procesos

1. Describa los procedimientos que se siguen en el proceso de contratación de manera directa para la elaboración y aprobación del expediente técnico de proyectos de inversión.

| AREA ORGANICA/PROCEDIMIENTO O ACTIVIDADES | TIEMPO |
|---|---------------|
| Etapa de acto preparatoria | |
| | |
| | |
| | |
| Etapa de ejecución contractual | |
| | |
| | |
| | |
| Etapa evaluación y aprobación del expediente técnico | |
| | |
| | |
| | |
| Etapa de pago | |
| | |
| | |
| | |

2. Describa los procedimientos que se siguen en el proceso de contratación para la elaboración y aprobación del perfil de los proyectos de inversión.

| AREA ORGANICA/PROCEDIMIENTO O ACTIVIDADES | | TIEMPO |
|--|--|---------------|
| Etapa de acto preparatoria | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de ejecución contractual | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de pago | | |
| | | |
| | | |
| | | |

3. Describa los procedimientos que se siguen en el proceso de contratación para la elaboración y aprobación del expediente técnico de proyectos de inversión mediante proceso de selección.

| AREA ORGANICA/PROCEDIMIENTO O ACTIVIDADES | TIEMPO - ADP Y ADS | TIEMPO -AMC |
|--|---------------------------|--------------------|
| Etapa de acto preparatoria | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de proceso de selección | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de ejecución contractual | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de evaluación y aprobación del expediente técnico | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Etapa de pago | | |
| | | |
| | | |
| | | |

4. Describa los procedimientos que se siguen en el proceso de contratación bienes para proyectos de inversión ejecutados bajo la modalidad de administración Directa.

| AREA ORGANICA/PROCEDIMIENTO O ACTIVIDADES | TIEMPO LP | TIEMPO AD | TIEMPO AMC |
|--|-----------|-----------|------------|
| Etapa de acto preparatoria | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de proceso de selección | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de ejecución contractual | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Entrega de los bienes y/o servicios | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de pago | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

5. Describa los procedimientos que se siguen en el proceso de contratación para obras por contrata.

| AREA ORGANICA/PROCEDIMIENTO O ACTIVIDADES | TIEMPO -LP | TIEMPO ADP Y ADS | TIEMPO AMC |
|--|-------------------|-------------------------|-------------------|
| Etapa de acto preparatoria | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de proceso de selección | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de ejecución contractual | | | |
| Suscripción de contrato | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Inicio de la ejecución de la obra | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Ejecución de la obra | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Liquidación dela obra | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| Etapa de pago | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

APÉNDICE H: Cuadros explicativos de la Ejecución de los Proyectos de Inversión Pública

Cuadro 1: Relación de expedientes técnicos elaborados y aprobados

| Años | Cantidad de Proyectos de inversión Nuevos Programado en el PIA -PIM | Expedientes técnicos elaborados | | Expedientes técnicos aprobados | | Expedientes técnicos Reformulado | |
|------------------|---|---------------------------------|--------------|--------------------------------|------------|----------------------------------|--------------|
| | | Cantidad | % | Cantidad | % | Cantidad | % |
| 2007 | 22 | 20 | 90.91 | 20 | 100 | 2 | 10.00 |
| 2008 | 81 | 68 | 83.95 | 68 | 100 | 11 | 16.18 |
| 2009 | 74 | 43 | 58.11 | 43 | 100 | 4 | 9.30 |
| Sub Total | 177 | 131 | 74.01 | 131 | 100 | 17 | 12.98 |
| 2011 | 67 | 41 | 61.19 | 41 | 100 | 8 | 19.51 |
| 2012 | 42 | 44 | 104.76 | 44 | 100 | 3 | 6.82 |
| 2013 | 58 | 55 | 94.83 | 55 | 100 | 5 | 9.09 |
| Sub Total | 167 | 140 | 83.83 | 140 | 100 | 16 | 11.43 |
| Total | 344 | 271 | 78.78 | 271 | 100 | 33 | 12.18 |

Fuente: Archivo General de la Municipalidad.

Elaboración Propia

Cuadro 2: Relación de proyectos de inversión programados con perfil y expediente técnico.

| AÑO | PIA – PIM | | CON PERFIL TECNICO | | SIN EXPEDIENTE TÉCNICO | |
|--------------|----------------------------------|--------------------|--------------------|--------------|------------------------|------------|
| | NUMERO TOTAL DE PROYECTOS NUEVOS | IMPORTE | CANTIDAD | % | CANTIDAD | % |
| 2007 | 22 | 19,247,122 | 0 | 0.00 | 22 | 100 |
| 2008 | 81 | 23,154,770 | 0 | 0.00 | 81 | 100 |
| 2009 | 74 | 22,888,225 | 6 | 8.11 | 74 | 100 |
| Total | 177 | 65,290,117 | 6 | 3.39 | 177 | 100 |
| 2011 | 67 | 60,661,717 | 11 | 16.42 | 67 | 100 |
| 2012 | 42 | 57,179,867 | 19 | 45.24 | 42 | 100 |
| 2013 | 58 | 66,772,517 | 33 | 56.90 | 58 | 100 |
| Total | 167 | 184,614,101 | 63 | 37.72 | 167 | 100 |

Fuente: Archivo General de la Municipalidad.

Elaboración Propia

Cuadro 3: Relación de Proyectos de Inversión Pública Programados y Ejecutados en el Presupuesto Institucional Modificado

| Año | Proyectos Programados | | | Ejecución de Proyectos | | | | PIM | Ejecución |
|--------------|-----------------------|--------------|------------|------------------------|-------------|-------------|------------|--------------------|-------------------|
| | Nuevos | Año anterior | Total | Concluidos | Avance +50% | Avance -50% | Avance (0) | | |
| 2007 | 22 | 2 | 24 | 2 | 9 | 10 | 3 | 19,303,355 | 5,171,695 |
| 2008 | 81 | 16 | 97 | 33 | 18 | 28 | 18 | 25,994,278 | 8,871,265 |
| 2009 | 74 | 44 | 118 | 24 | 14 | 40 | 40 | 32,984,799 | 8,327,372 |
| | 177 | 62 | 239 | 59 | 41 | 78 | 61 | 78,282,432 | 22,370,332 |
| 2011 | 67 | 37 | 104 | 22 | 16 | 22 | 44 | 72,249,864 | 9,269,484 |
| 2012 | 42 | 54 | 96 | 29 | 21 | 10 | 36 | 83,235,711 | 20,793,168 |
| 2013 | 58 | 63 | 121 | 55 | 16 | 20 | 30 | 93,271,030 | 28,037,538 |
| | 167 | 154 | 321 | 106 | 53 | 52 | 110 | 248,756,605 | 58,100,190 |
| Total | 344 | 213 | 560 | 165 | 94 | 130 | 171 | 327,039,037 | 80,470,522 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas- MEF. Consulta amigable

Elaboración: Propia.

APÉNDICE I: Cuadros explicativos de capacitación, especialización y experiencia laboral del equipo técnico

Cuadro 1: Relación de trabajadores con capacitación y certificación acreditada

| Gerencias/ Subgerencias | Total | Número de trabajadores con capacitación acreditada | | | Sin capacitación | Certificación OSCE |
|---|-----------|--|----------------------------|-------------------------|------------------|--------------------|
| | | Sistema de inversión pública | Contrataciones del Estado. | Administración pública. | | |
| Período 2007-2009 | | | | | | |
| Gerencia Municipal | 4 | 1 | 0 | 3 | 1 | 0 |
| Gerencia de Administración y Finanzas | 5 | 0 | 1 | 3 | 2 | 0 |
| Gerencia de Planificación y Presupuesto | 4 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 |
| Gerencia de IUyR | 6 | 3 | 1 | 2 | 1 | 0 |
| Subgerencia de Logística | 6 | 0 | 3 | 2 | 3 | 0 |
| Subgerencia de Pre Inversión | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subgerencia de Estudios y Proyectos | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sub Gerencia de Ejecución de Obras | 7 | 2 | 1 | 0 | 5 | 0 |
| Sub Gerencia Liquidación de Obras | 2 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Total | 37 | 9 | 7 | 12 | 15 | 0 |
| Porcentaje de capacitación | | 24% | 19% | 32% | 41% | 0 |
| Período 2011-2013 | | | | | | |
| Gerencia Municipal | 3 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| Gerencia de Administración y Finanzas | 3 | 0 | 1 | 2 | 1 | 0 |
| Gerencia de Planificación y Presupuesto | 3 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 |
| Gerencia de IUyR | 5 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 |
| Subgerencia de Logística | 13 | 0 | 5 | 3 | 7 | 4 |
| Subgerencia Sub Gerencia de Pre Inversión | 3 | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Sub Gerencia de Estudios y Proyectos | 4 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Sub Gerencia de Ejecución de Obras | 5 | 2 | 0 | 3 | 1 | 0 |
| Sub Gerencia Liquidación de Obras | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Total | 41 | 12 | 10 | 14 | 13 | 4 |
| Porcentaje de capacitación | | 29% | 24% | 34% | 32% | 10% |

Fuente: Files del personal de la MPH.B.

Elaboración: Propia.

Cuadro 2: Relación de trabajadores con experiencia Laboral

| | TOTAL | Experiencia en gestión | | | Experiencia en SIP | | Experiencia en Contratación | | |
|---|-----------|---------------------------------|----------------------|-----------------|----------------------|-----------------|-----------------------------|----------------------|-----------------|
| | | Experiencia en gestión ≥ 3 años | Experiencia ≤ 3 años | Sin experiencia | Experiencia ≥ 2 años | Sin experiencia | Experiencia ≥ 3 años | Experiencia ≤ 3 años | Sin experiencia |
| Período 2007-2009 | | | | | | | | | |
| Gerencia Municipal | 4 | 2 | 2 | 0 | 1 | 3 | 0 | 0 | 4 |
| Gerencia de Administración y Finanzas | 5 | 3 | 1 | 1 | 0 | 5 | 0 | 0 | 5 |
| Gerencia de Planificación y Presupuesto | 4 | 1 | 2 | 1 | 0 | 4 | 0 | 0 | 4 |
| Gerencia de IUyR | 6 | 1 | 2 | 3 | 4 | 2 | 0 | 1 | 5 |
| Subgerencia de Logística | 6 | 2 | 3 | 1 | 0 | 6 | 2 | 3 | 1 |
| Subgerencia Sub Gerencia de Pre Inversión | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Sub Gerencia de Estudios y Proyectos | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Sub Gerencia de Ejecución de Obras | 7 | 0 | 0 | 7 | 5 | 2 | 0 | 0 | 7 |
| Sub Gerencia Liquidación de Obras | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 1 |
| Total | 37 | 11 | 10 | 16 | 13 | 24 | 3 | 4 | 30 |
| Porcentaje de capacitación | | 30 | 27 | 43 | 35 | 65 | 8 | 11 | 81 |
| Período 2011-2013 | | | | | | | | | |
| Gerencia Municipal | 3 | 2 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 |
| Gerencia de Administración y Finanzas | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 | 3 | 0 | 1 | 2 |
| Gerencia de Planificación y Presupuesto | 3 | 1 | 2 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 |
| Gerencia de IUyR | 5 | 2 | 3 | 0 | 2 | 3 | 0 | 0 | 5 |
| Subgerencia de Logística | 13 | 1 | 2 | 11 | 0 | 13 | 4 | 3 | 7 |
| Subgerencia Sub Gerencia de Pre Inversión | 3 | 0 | 2 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Sub Gerencia de Estudios y Proyectos | 4 | 0 | 0 | 4 | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Sub Gerencia de Ejecución de Obras | 5 | 3 | 2 | 0 | 3 | 2 | 0 | 2 | 3 |
| Sub Gerencia Liquidación de Obras | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| Total | 41 | 11 | 16 | 15 | 12 | 29 | 4 | 6 | 32 |
| Porcentaje de capacitación | | 27 | 39 | 37 | 29 | 71 | 10 | 15 | 75 |

Fuente: Files del personal de la MPH.B.

Elaboración: Propia.

APÉNDICE J: Cuadros explicativo de la programación y ejecución del proceso de contratación en la MPH.B.

Cuadro 1: Detalle de la programación y ejecución de procesos de selección, período 2007-2009.

| AÑO | LP | | ADP | | ADS | | AMC | | TOTAL | |
|----------------------|--------------|----------------------|-------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|
| | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. |
| PROGRAMACIÓN | | | | | | | | | | |
| 2007 | 6 | 3,100,103.00 | 16 | 5,804,566.00 | 30 | 4,290,425.00 | 13 | 539,000.00 | 65 | 13,734,094.00 |
| Obras | 0 | 0 | 1 | 891,226.00 | 4 | 1,650,000.00 | 0 | 0 | 5 | 2,541,226.00 |
| Bienes | 6 | 3,100,103.00 | 15 | 4,913,340.00 | 26 | 2,640,425.00 | 13 | 539,000.00 | 60 | 11,192,868.00 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2008 | 9 | 6,814,625.00 | 23 | 6,716,292.55 | 91 | 9,477,395.39 | 14 | 578,064.83 | 137 | 23,586,377.77 |
| Obras | 0 | 0 | 1 | 0 | 6 | 1,222,497.10 | 1 | 94,052.82 | 8 | 1,316,549.92 |
| Bienes | 9 | 6,814,625.00 | 22 | 6,716,292.55 | 82 | 8,088,850.54 | 0 | 0 | 113 | 21,619,768.09 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 166,047.75 | 13 | 484,012.01 | 16 | 650,059.76 |
| 2009 | 4 | 5,325,148.77 | 20 | 5,407,680.62 | 62 | 9,293,129.01 | 12 | 22,143,417.89 | 98 | 42,169,376.29 |
| Obras | 1 | 3,301,244.00 | 1 | 1,202,130.83 | 15 | 4,305,289.23 | 1 | 94,052.89 | 18 | 8,902,716.95 |
| Bienes | 3 | 2,023,904.77 | 17 | 3,894,593.29 | 43 | 4,776,509.40 | 10 | 22,028,365.00 | 73 | 32,723,372.46 |
| Servicios | 0 | 0 | 2 | 310,956.50 | 4 | 211,330.38 | 1 | 21,000.00 | 7 | 543,286.88 |
| TOTAL | 19 | 15,239,876.77 | 59 | 17,928,539.17 | 183 | 23,060,949.40 | 39 | 23,260,482.72 | 300 | 79,489,848.06 |
| EJECUCIÓN | | | | | | | | | | |
| 2007 | 1 | 200,215.76 | 0 | 0 | 11 | 985,371.39 | 9 | 230,140.18 | 21 | 1,415,727.33 |
| Obras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bienes | 1 | 200,215.76 | 0 | 0 | 11 | 985,371.39 | 9 | 230,140.18 | 15 | 1,415,727.33 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 |
| 2008 | 1 | 1,175,754.80 | 2 | 739,061.77 | 24 | 2,148,830.41 | 18 | 401,330.40 | 45 | 4,464,977.38 |
| Obras | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bienes | 1 | 1,175,754.80 | 2 | 739,061.77 | 22 | 1,997,882.41 | 18 | 401,330.40 | 43 | 4,314,029.38 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 150,948.00 | 0 | 0 | 2 | 150,948.00 |
| 2009 | 1 | 434,039.22 | 1 | 200,432.80 | 39 | 3,231,718.16 | 7 | 612,248.86 | 48 | 4,478,439.04 |
| Obras | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 717,790.87 | 3 | 536,645.60 | 8 | 1,254,436.47 |
| Bienes | 1 | 434,039.22 | 0 | 0 | 32 | 2,383,506.85 | 3 | 55,603.26 | 36 | 2,873,149.33 |
| Servicios | 0 | 0 | 1 | 200,432.80 | 2 | 130,420.44 | 1 | 20,000.00 | 4 | 350,853.24 |
| TOTAL | 3 | 1,810,009.78 | 3 | 939,494.57 | 74 | 6,365,919.96 | 34 | 1,243,719.44 | 114 | 10,359,143.75 |
| EJECUCIÓN (%) | 15.79 | 11.88 | 5.08 | 5.24 | 40.44 | 27.60 | 87.18 | 5.35 | 38.00 | 13.03 |

Fuente: Expediente de Contratación y Página Web del OSCE

Elaboración: Propia

Cuadro 2: Detalle de la programación y ejecución de procesos de selección, período 2011-2013.

| AÑO | LP | | ADP | | ADS | | AMC | | TOTAL | |
|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|-----------------------|
| | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. | Cantidad | Importe S/. |
| PROGRAMACIÓN | | | | | | | | | | |
| 2011 | 6 | 12,979,453.21 | 12 | 12,124,074.68 | 43 | 17,920,941.00 | 2 | 323,609.86 | 63 | 43,348,078.75 |
| Obras | 5 | 12,549,285.64 | 9 | 11,236,140.04 | 32 | 16,874,094.96 | 2 | 323,609.86 | 48 | 40,983,130.50 |
| Bienes | 1 | 430,167.57 | 3 | 887,934.64 | 9 | 927,722.04 | 0 | 0 | 13 | 2,245,824.25 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 119,124.00 | 0 | 0 | 2 | 119,124.00 |
| 2012 | 8 | 22,470,441.20 | 15 | 13,522,880.94 | 52 | 21,817,138.17 | 11 | 3,304,374.48 | 86 | 61,114,834.79 |
| Obras | 7 | 22,055,741.20 | 11 | 12,473,014.42 | 41 | 21,164,228.34 | 7 | 3,230,227.67 | 66 | 58,923,211.63 |
| Bienes | 1 | S/. 414,700.00 | 4 | 1,049,866.52 | 4 | 257,200.83 | | 0 | 9 | 1,721,767.35 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 25,000.00 | 1 | 25,000.00 |
| Consultoría Obra | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 395,709.00 | 3 | 49,146.81 | 10 | 444,855.81 |
| 2013 | 13 | 40,923,856.78 | 35 | 37,050,582.84 | 113 | 43,215,878.13 | 72 | 2,375,570.94 | 233 | 123,565,888.69 |
| Obras | 12 | 39,838,647.98 | 28 | 34,901,988.18 | 65 | 39,955,614.65 | 5 | 743,705.49 | 110 | 115,439,956.30 |
| Bienes | 0 | 0 | 4 | 1,285,824.66 | 11 | 774,323.52 | 3 | 72,346.60 | 18 | 2,132,494.78 |
| Servicios | 0 | 0 | 3 | 862,770.00 | 21 | 1,601,683.79 | 42 | 1,136,027.27 | 66 | 3,600,481.06 |
| Consultoría Obra | 1 | 1,085,208.80 | 0 | 0 | 16 | 884,256.17 | 22 | 423,491.58 | 39 | 2,392,956.55 |
| TOTAL | 27 | 76,373,751.19 | 62 | 62,697,538.46 | 208 | 82,953,957.30 | 85 | 6,003,555.28 | 382 | 228,028,802.23 |
| EJECUCIÓN | | | | | | | | | | |
| 2011 | 0 | 0 | 9 | 7,797,125.94 | 18 | 5,456,772.48 | 6 | 1,316,253.16 | 33 | 14,570,151.58 |
| Obras | 0 | 0 | 6 | 6,994,711.99 | 12 | 5,030,425.11 | 3 | 952,190.98 | 21 | 12,977,328.08 |
| Bienes | 0 | 0 | 3 | 802,413.95 | 5 | 383,150.37 | 3 | 364,062.18 | 11 | 1,549,626.50 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 43,197.00 | 0 | 0 | 1 | 43,197.00 |
| 2012 | 2 | 3,561,908.00 | 2 | 234,770.20 | 10 | 3,142,407.71 | 10 | 4,681,441.01 | 24 | 11,620,526.92 |
| Obras | 1 | 2,945,586.00 | 0 | 0 | 5 | 2,825,367.69 | 8 | 4,637,971.01 | 14 | 10,408,924.70 |
| Bienes | 1 | 616,322.00 | 2 | 234,770.20 | 2 | 160,417.14 | 1 | 20,970.00 | 6 | 1,032,479.34 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 22,500.00 | 1 | 22,500.00 |
| Consultoría de Obra | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 156,622.88 | | | 3 | 156,622.88 |
| 2013 | 2 | 8,036,299.59 | 4 | 5,638,825.31 | 45 | 13,942,734.87 | 15 | 6,529,926.51 | 66 | 34,147,786.28 |
| Obras | 1 | 6,951,090.79 | 4 | 5,638,825.31 | 24 | 12,889,468.01 | 4 | 5,728,718.94 | 33 | 31,208,103.05 |
| Bienes | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 197,777.50 | 4 | 390,200.46 | 9 | 587,977.96 |
| Servicios | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 | 517,228.28 | 4 | 327,925.00 | 14 | 845,153.28 |
| Consultoría de Obra | 1 | 1,085,208.80 | 0 | 0 | 6 | 338,261.08 | 3 | 83,082.11 | 10 | 1,506,551.99 |
| TOTAL | 4 | 11,598,207.59 | 15 | 13,670,721.45 | 73 | 22,541,915.06 | 31 | 12,527,620.68 | 123 | 60,338,464.78 |
| EJECUCIÓN (%) | 14.81 | 15.19 | 24.19 | 21.80 | 35.10 | 27.17 | 36.47 | 208.67 | 32.20 | 26.46 |

Fuente: Expediente de Contratación y Página Web del OSCE

Elaboración: Propia

APÉNDICE K: Cuadros de Resultado Factores más Relevantes que Limitan la Ejecución del Gasto

| Factores | Servidores | Funcionarios | Total Respuestas | |
|--|------------|--------------|------------------|-------|
| | | | Cantidad | % |
| Carencia de un equipo técnico calificado en la Municipalidad | 8 | 4 | 12 | 20.00 |
| La Ley de Contrataciones del Estado | 0 | 1 | 1 | 1.67 |
| La viabilidad del proyecto en el SNIP | 0 | 0 | 0 | 0.00 |
| Carencia de una cartera de proyectos aprobados | 5 | 3 | 8 | 13.33 |
| Elaboración inoportuna de los perfiles y expediente técnico | 4 | 5 | 9 | 15.00 |
| Demora en la ejecución de los proceso de selección | 6 | 5 | 11 | 18.33 |
| Burocracia en los procesos administrativos | 1 | 0 | 1 | 1.67 |
| Carencia de Manual de procedimiento bien definidos | 4 | 3 | 7 | 11.67 |
| Comité especial permanente limitado | 7 | 3 | 10 | 16.67 |
| Otros | 1 | | 1 | 1.67 |
| Total | 36 | 24 | 60 | |

Fuente: Encuesta aplicada a funcionarios y servidores, período 2007-2009y 2011-2013

Elaboración: Propia

La encuesta fue aplicada a 30 personas, donde cada uno marcó dos opciones sobre los factores que habría limitado la oportuna ejecución del gasto de proyectos de inversión de la Municipalidad Provincial de Hualgayoc-Bambamarca