



CIES
consorcio de investigación
económica y social

*CIES 1989-2009: veinte años construyendo
conocimiento para mejores políticas*



COMISIÓN EUROPEA

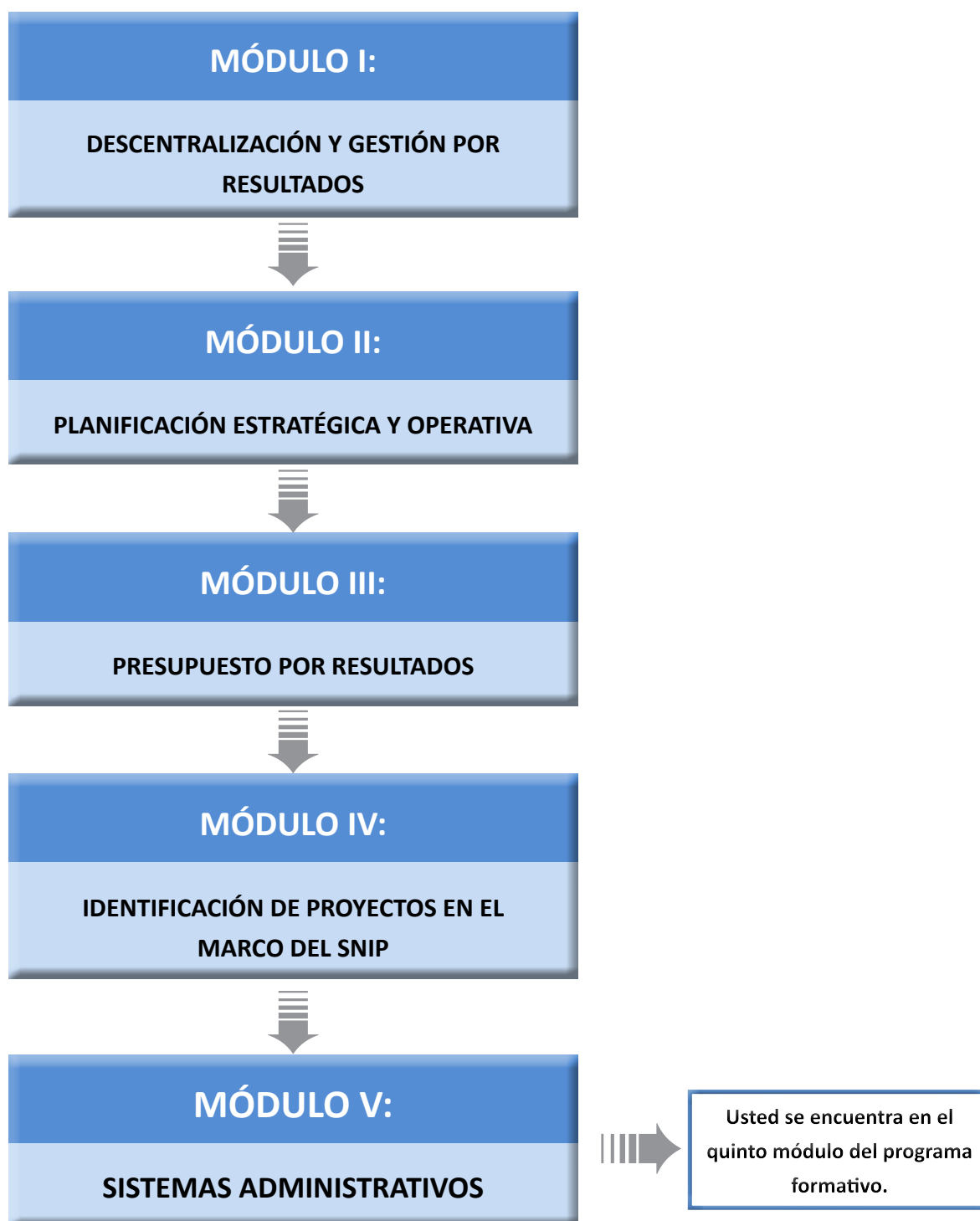
DIPLOMADO SOBRE GESTIÓN POR RESULTADOS

MÓDULO V: SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO¹

Juan José Martínez Ortiz/²

- 1 La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del CIES y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.
- 2 Consultor independiente. Especialista en Gestión Pública, Reforma del Estado y Análisis Económico del Derecho. Email: jmartin@pucp.edu.pe. El autor se basó en documentos brindados y/o elaborados por Bruno Barletti, para el CIES.

UBICACIÓN DEL MÓDULO EN EL DIPLOMADO DE GESTIÓN POR RESULTADOS



ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN	4
II. ORGANIZACIÓN DE LAS UNIDADES DIDÁCTICAS	6
III. DESARROLLO DE LAS UNIDADES DIDÁCTICAS	7
1. Primera unidad: Conceptos generales sobre los sistemas administrativos	7
1.1. Qué son y por qué existen los sistemas administrativos. Una explicación desde la teoría de la agencia. Lógica e importancia para la gestión del estado.	7
1.2. Visión general de los sistemas administrativos, su carácter transversal	9
1.3. Los sistemas de administración financiera: presupuesto público, contabilidad y tesorería. La herramienta SIAF y su carácter práctico.	11
1.4. El sistema nacional de tesorería (SNT)	19
1.5. El sistema nacional de contabilidad	22
1.6. El sistema integrado de administración financiera – SIAF	23
1.7. Las compras estatales	26
2. Segunda unidad: Funcionamiento operativo de los sistemas administrativos	37
2.1. Recapitulación sobre sistemas administrativos	37
2.2. El funcionamiento operativo del presupuesto público	37
3. Tercera unidad: Sugerencias para mejorar la gestión y operación de los sistemas administrativos	51
BIBLIOGRAFÍA	53

I. PRESENTACIÓN

En el marco de las acciones del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) para aportar al fortalecimiento del proceso de descentralización y promover que este responda a una gestión pública más eficiente, eficaz y democrática, se planteó la elaboración de un programa académico -en la modalidad de diplomado- para fortalecer las capacidades de los Gobiernos Regionales (GR) y de los actores de la sociedad civil en su manejo del enfoque de Gestión por Resultados.

La elaboración del diplomado “Gestión Pública Orientada a Resultados” ha sido posible gracias al aporte de dos intervenciones con objetivos coincidentes que plantearon como actividad prioritaria el diseño del programa formativo. El primero de ellos es el Proyecto de Fortalecimiento de la Administración Pública Regional de Arequipa, financiado por *National Endowment for Democracy* (NED). Este proyecto se implementó hasta julio de 2009 y su objetivo fue contribuir para la instauración de una gestión pública eficiente en el interior del Gobierno Regional de Arequipa.

El segundo de ellos, el proyecto Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión por Resultados, financiado por la Unión Europea, se implementó a principios del año 2009, con un trabajo que irá hasta fines de 2011 y que tiene como objetivo primordial fortalecer las capacidades de los GR de Piura, Lambayeque, Arequipa y Cusco, así como de académicos, periodistas y asociaciones de base para una gestión basada en resultados que sea más eficaz y eficiente para responder a las prioridades regionales.

Las acciones para la elaboración del diseño general del diplomado y de los cinco módulos correspondientes han estado bajo la coordinación conjunta del CIES y de los asociados regionales responsables de la intervención: la Universidad Católica Santa María en Arequipa, el Centro Guamán Poma de Ayala en Cusco, y la Universidad Santo Toribio, en conjunto con Cipca, en las regiones Lambayeque y Piura.

El diseño del diplomado surge en primer término como respuesta a un contexto en el que la gestión pública regional, pero también la nacional, es percibida por la mayoría de ciudadanos como lenta, poco eficaz y distante de las reales necesidades de los ciudadanos, en especial de los más pobres y excluidos. En segundo término, atiende las demandas de los propios Gobiernos Regionales que han manifestado la necesidad de fortalecer sus capacidades institucionales para desarrollar una mejor gestión.

El diplomado consta de cinco módulos:

- i) Descentralización, Gestión por Resultados y Presupuesto por Resultados;
- ii) Planificación estratégica y operativa;
- iii) Presupuesto por Resultados;
- iv) Identificación de proyectos en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública;
- v) Sistemas transversales del Estado vinculados a adquisiciones y contrataciones, personal, inversión pública, presupuesto, contabilidad y tesorería.

Es un diplomado de carácter semipresencial y su principal característica radica en que los cinco módulos que contiene se desarrollan tomando como base dos Programas Estratégicos del Presupuesto por Resultados priorizados en las regiones: el Programa Articulado Nutricional y el Programa Estratégico Logros de Aprendizaje. Esta decisión se adoptó, por un lado, con el propósito de vincular el espacio de formación y de capacitación con las demandas y características del trabajo que desarrollan los funcionarios de los Gobiernos Regionales, y, por otro, porque consideramos que organizar el diplomado alrededor de un caso de estudio favorecerá que los participantes se apropien mejor de los contenidos, en la medida que estos serán aplicados a ejercicios prácticos. Finalmente, porque todos los módulos abordarán el mismo caso, lo que asegura que los productos se orienten a mejorar las condiciones de implementación del programa estratégico seleccionado.

El diplomado de Gestión Pública Orientada a Resultados contribuirá a la formación de grupos de profesionales interesados en los temas públicos y comprometidos con los desafíos de desarrollo regional. Asimismo, por sus características y metodología, consideramos firmemente que facilitará que los Gobiernos Regionales dispongan, al finalizar el programa, productos útiles para la gestión pública regional desde un enfoque de Gestión por Resultados.

Lima, abril 2010

MICAELA PESANTES
Asesora de Proyectos

PATRICIA CABRERIZO
Analista

Consortio de Investigación Económica y Social

II. ORGANIZACIÓN DE LAS UNIDADES DIDÁCTICAS

El Módulo de Sistemas Administrativos del Estado contará con tres unidades, dos de estas corresponden a las fases no presenciales y una a la fase presencial. Estas unidades permitirán a los participantes conocer los conceptos y las funciones de los sistemas administrativos. Asimismo, permitirá que los participantes cuenten con las herramientas necesarias para conocer cuáles serían los procesos y cambios necesarios en estos sistemas, para implementar estrategias de gestión por resultados en las diferentes políticas, por ejemplo aquellas relacionadas a la desnutrición y logros de aprendizajes.

- **Primera unidad** (fase no presencial I): Esta es una etapa de auto estudio. Además de la revisión de los materiales, será necesario que el participante acopie información presupuestal de su departamento. Además, el participante deberá trabajar en las preguntas de investigación planteadas.

Duración aproximada: 15 días calendario con un estimado promedio de una hora con 30 minutos de estudio diario.

- **Segunda unidad** (fase presencial I): En esta etapa se desarrollarán casos y preguntas vinculados a los sistemas administrativos, particularmente los de presupuesto y compras estatales. También se planteará un caso aplicativo final.

Duración aproximada: tres días calendario con un estimado promedio de ocho horas de estudio diario.

- **Tercera unidad** (fase no presencial II): Se plantearán recomendaciones finales, que incidan en la mejora de la gestión de los niveles sub nacionales.

Duración aproximada: 12 días calendario con un estimado promedio de tres reuniones de equipo de tres horas de trabajo cada una.

III. DESARROLLO DE LAS UNIDADES DIDÁCTICAS

1. PRIMERA UNIDAD: CONCEPTOS GENERALES SOBRE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

1.1. ¿QUÉ SON Y POR QUÉ EXISTEN LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS? UNA EXPLICACIÓN DESDE LA TEORÍA DE AGENCIA. LÓGICA E IMPORTANCIA PARA LA GESTIÓN EN EL ESTADO

1.1.1. El Estado desde la Teoría de Agencia

Como una primera aproximación, podemos señalar que los sistemas administrativos son un conjunto de reglas que pretenden regir, encuadrar o enmarcar la actuación de las personas que administran el Estado.

Sin embargo, antes de definir exhaustivamente lo que son “sistemas administrativos”, consideramos necesario tener una comprensión cabal de la relación existente entre el Estado (como organización política), y los políticos y funcionarios que administran tal organización (y que llamaremos colectivamente “administración pública”). En nuestro concepto, los sistemas administrativos juegan un rol derivado de dicha interacción (Estado – Administración Pública).

Nuestra herramienta para definir esta relación será la ciencia económica, a través de una teoría denominada “teoría de agencia” o “teoría del agente – principal”.

En el caso del Estado y la administración pública, el *Principal* está constituido por un conjunto amplio y heterogéneo de sujetos (la ciudadanía en general), mientras que los *Agentes* son los políticos, servidores públicos y administración estatal de diferentes niveles. Como hemos mencionado, estos deben administrar un conjunto de bienes y actividades (del Estado) que no les pertenecen, con la finalidad de fomentar, alcanzar y maximizar el interés y el beneficio de los ciudadanos (los cuales constituyen los verdaderos titulares del Estado)³.

3 Desde un punto de vista constitucional, los políticos y la burocracia constituyen un conjunto de agentes que están al servicio de la ciudadanía. Si revisamos la Constitución Peruana veremos por ejemplo, que el Estado tiene por fin supremo defender a la persona humana (Art. 1), que todos los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación (Art. 39) y que los congresistas representan a la Nación (Art. 93).

Si bien en este tipo de relación se debería perseguir primordialmente el beneficio e interés del *Principal* (la ciudadanía), esto no necesariamente se produce debido a la conducta estratégica (maximizadora, oportunista) desarrollada por los *Agentes*, quienes van a querer obtener beneficios adicionales (monetarios o no monetarios) a los que previamente les habían sido concedidos, sin asumir los costos de ello. A esta situación se denomina “*Problema de Agencia*”.

1.1.2. Establecimiento de Sistemas de Supervisión y Control

La teoría de agencia o teoría del *Agente –Principal* señala que uno de los elementos clave para reducir el comportamiento oportunista de los *Agentes* es el establecimiento de sistemas de supervisión y control (que tenga un costo razonable para la ciudadanía). En el ordenamiento jurídico peruano existen por ejemplo –desde el nivel constitucional– una serie de sistemas de control y supervisión que –al menos formalmente– están orientados al control de la conducta de los *Agentes* (de los políticos, de los servidores públicos y de la administración estatal)⁴.

Las modalidades y mecanismos de supervisión y control son innumerables. Así por ejemplo, si examinamos el momento de la intervención supervisora, veremos que existen modelos de control previo (“ex–ante”) y modelos de control posterior (“ex–post”). Los mecanismos de control también pueden clasificarse en internos o externos, en función al sujeto supervisor. Será interno, si el sujeto supervisor pertenece a la Administración Pública. Será externo, si dicho sujeto no pertenece a la Administración Pública.

Los sistemas de supervisión previa consisten en la intervención sobre los *Agentes* (en este caso, políticos y burócratas), en el proceso de adopción de decisiones y antes de que éstas efectivamente se produzcan. Los sistemas de supervisión y control ex – post, implican la intervención luego de que los *Agentes* han realizado las acciones que les competen.

1.1.3. Los Sistemas Administrativos como Mecanismos de Control ex – ante y de Carácter Interno: Lógica e Importancia para la Gestión del Estado

Una extendida y bien conocida definición de “sistemas administrativos” señala que son el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que regulan la utilización de recursos en las entidades de la administración pública, con el objetivo de

4 Un ejemplo de ello es la Cuenta General de la República, que debe ser examinada y dictaminada por el Congreso (Art. 81). Otro ejemplo es la Contraloría General de la República, que constituye un órgano especializado de Control (Art. 82). Por otra parte, el Congreso tiene la potestad de pedir información y fiscalizar a cualquier entidad pública (Arts. 96 y 97).

conseguir una gestión eficaz y eficiente. Esta definición puede ser comprendida ahora, con la teoría que hemos señalado.

Los sistemas administrativos deben ser entendidos como mecanismos de control obligatorio y previo, establecidos al interior del Estado, para reducir el problema de agencia que se presenta con la Administración Pública.

ACTIVIDAD 1.1

- 1) Evalúe su organización y defina quiénes son los “principales”. Explique por qué.
- 2) Evalúe su organización y defina quiénes son los “agentes” o “administradores”.
- 3) Identifique 3 casos en donde los administradores o agentes abusan o se aprovechan de sus facultades. Describa los casos con detalle, porque serán utilizados durante la fase presencial.

1.2. VISIÓN GENERAL DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS. SU CARÁCTER TRANSVERSAL

1.2.1. El Marco Normativo General de los Sistemas Administrativos

Actualmente, la norma central que regula los sistemas administrativos de manera general es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley Nº 29158). Esta Ley Orgánica señala que existen dos tipos de sistemas: los sistemas funcionales y los sistemas administrativos.

Los sistemas –en general– son definidos como los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los poderes del Estado, los organismos constitucionales y los niveles de gobierno (artículo 43). En ese sentido, se confirma que los sistemas son un conjunto de reglas, que establecen procedimientos que deben ser utilizados por la Administración Pública al organizar, ejecutar o administrar el Estado.

En cuanto a la definición de “sistemas administrativos”, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) ratifica que tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso (artículo 46). En este camino, la LOPE ha hecho un esfuerzo importante, al señalar específicamente los sistemas administrativos existentes:

- a) Gestión de recursos humanos
- b) Abastecimiento

- c) Presupuesto público
- d) Tesorería
- e) Endeudamiento público
- f) Contabilidad
- g) Inversión pública
- h) Planeamiento estratégico
- i) Defensa judicial del estado
- j) Control
- k) Modernización de la gestión pública

De acuerdo a la forma de operación establecida en la LOPE, los sistemas administrativos tienen dos tipos de entidades: entes rectores y entidades de la Administración Pública (llamadas también entidades operativas, porque son las que funcionan u operan siguiendo los sistemas administrativos).

Para cada sistema administrativo existe un ente rector, que es la autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento. Las funciones generales de los entes rectores son las siguientes:

- Programar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar la gestión del proceso.
- Expedir las normas reglamentarias que regulan el sistema.
- Mantener actualizada y sistematizada la normatividad del sistema.
- Emitir opinión vinculante sobre la materia del sistema.
- Capacitar y difundir la normatividad del sistema en la administración pública.
- Llevar registros y producir información relevante de manera actualizada y oportuna.
- Supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos de los sistemas.
- Promover el perfeccionamiento y simplificación permanente de los procesos técnicos del sistema administrativo; y,
- Otras funciones asignadas por las leyes específicas de los sistemas administrativos.

Las demás entidades de la Administración Pública están sometidas a la autoridad de los entes rectores y deben cumplir con las directivas dictadas por éstos, pero no por un criterio jerárquico, sino por un criterio normativo. Como menciona la LOPE, las normas, procedimientos y guías que establezcan los entes rectores, son vinculantes para todas las entidades de la Administración Pública.

En este momento, es pertinente señalar que, con excepción del sistema administrativo de control –que corresponde a la Contraloría General de la República– los demás entes rectores recaen en el Poder Ejecutivo.

Un punto importante que ratifica la LOPE, es la aplicación de los sistemas a todo el Estado (a todo nivel)⁵, incluyendo organismos constitucionalmente autónomos, gobiernos regionales y gobiernos locales. Por esta razón se dice que los sistemas administrativos tiene carácter transversal (y algunos dicen que también vertical), porque afectan y vincula a toda entidad que conforma el Estado; sin importar el nivel de gobierno o su nivel de autonomía. Otro aspecto que señala la norma es que los sistemas solamente se pueden crear por ley.

ACTIVIDAD 1.2

- 1) Identifique las oficinas de su organización que tienen a su cargo los Sistemas Administrativos del Estado (ver organigrama de cada institución).
- 2) Si su organización quisiera incrementar la cobertura de expansión de servicios educativos, servicios nutricionales o servicios de salud, identifique todos los sistemas administrativos con los que tendría que vincularse, para que pueda darse la prestación efectiva de servicios.

1.3. LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA. PRESUPUESTO PÚBLICO, CONTABILIDAD Y TESORERÍA. LA HERRAMIENTA SIAF Y SU CARÁCTER PRÁCTICO

1.3.1. La Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público

Los denominados sistemas de administración financiera son aquellos sistemas administrativos relativos a la captación, asignación, utilización, gestión, control, evaluación, registro y custodia de los fondos públicos. Estos sistemas administrativos se encuentran regulados de manera unitaria general, en la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley N° 28112).

En la ley citada, se regulan los sistemas administrativos de presupuesto, endeudamiento y contabilidad. Adicionalmente a ello, cada sistema administrativo tiene una ley general, que le da el marco normativo específico y complementario.

5 La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo no solamente regula la estructura, organización, funciones y atribuciones de este poder del Estado. Además establece las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales; la naturaleza y requisitos de creación de entidades públicas y los sistemas administrativos que orientan la función pública.

1.3.2. El Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP)

El SNPP es el sistema administrativo que regula el proceso presupuestario. Esto es, la determinación de ingresos y gastos del Estado, así como su asignación y gasto efectivo. El proceso presupuestario está compuesto por las etapas de: i) programación, ii) formulación, iii) aprobación, iv) ejecución y v) evaluación.

Este sistema administrativo es uno de los sistemas administrativos que tienen referencia constitucional específica. La Constitución Peruana contiene una serie de disposiciones que exigen que el Estado cuente con un presupuesto anual debidamente equilibrado (ingresos y gastos). La Constitución también establece que este presupuesto se apruebe mediante ley del Congreso y señala el trámite específico que se debe seguir para su aprobación.

A nivel infra-constitucional, el SNPP está regulado en la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley Nº 28112) y por la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público (Ley Nº 28411), las leyes de Presupuesto del Sector Público y las Directivas emitidas por la Dirección Nacional de Presupuesto Público/⁶.

De acuerdo a dichas normas, los sujetos que integran el SNPP son: i) la Dirección Nacional del Presupuesto Público (dependiente del Vice Ministerio de Hacienda del MEF) y ii) las entidades de todo el sector público. Las entidades del Estado que tienen aprobado un gasto en el presupuesto público (llamado crédito presupuestario), se denominan Pliegos Presupuestarios/⁷.

a) El presupuesto público

El “Presupuesto Público” es un instrumento clave en el SNPP. Es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de: i) los ingresos y ii) los gastos del Estado. Constituye un documento de proyección de ingresos y gastos, y de seguimiento de su ejecución. Debe elaborarse anualmente, según lo previsto en las normas que regulan este sistema administrativo. Además, tiene que estar en correlación con los objetivos y metas del Plan Operativo Institucional (POI) de las instituciones. Está prohibida la administración o gerencia de fondos públicos que no estén debidamente previstos en el presupuesto público.

6 El incumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley Marco, la Ley General, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, así como las Directivas y disposiciones complementarias emitidas por la Dirección Nacional del Presupuesto Público, da lugar a las sanciones administrativas aplicables, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.

7 Nos referimos a las entidades que tienen un crédito presupuestario asignado específicamente en la Ley Anual de Presupuesto Público. Para efectos de esta Ley, las entidades del Sector Público son agrupadas en Pliegos y Unidades Ejecutoras. El mayor nivel de autonomía presupuestal lo tienen los pliegos. Estos pliegos se establecen en la Ley Anual de Presupuesto Público. Sólo puede crearse o suprimirse por Ley. Debajo de ellos están las unidades ejecutoras, que son unidades de gasto.

El presupuesto público es un instrumento normativo que fundamentalmente establece los límites de gasto (créditos presupuestarios) así como los ítems a los cuales se asigna el mismo. Por tanto, la gestión y administración de recursos debe respetar los límites y asignaciones establecidos.

b) El proceso presupuestario

El proceso presupuestario comprende las fases de: i) programación, ii) formulación, iii) aprobación, iv) ejecución y v) evaluación del presupuesto.

FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO



La fase de Programación Presupuestaria es aquella etapa en donde se proyectan los ingresos y gastos que tendrán las entidades del sector público, durante el ejercicio siguiente. Estas proyecciones se sujetan a las previsiones macroeconómicas obtenidas según la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (Ley N° 27245 y modificatorias).

En esta fase, los pliegos estimarán sus ingresos, con excepción de los provenientes del Tesoro Público. El monto proveniente del Tesoro Público transferido a las entidades, será comunicado a los pliegos por el MEF. Este monto será adicionado a los ingresos de la entidad. El total de ingresos constituye el límite del crédito presupuestario que atenderá los gastos del pliego.

Los gastos proyectados se asignarán a través de créditos presupuestarios, de conformidad con la escala de prioridades y las políticas de gasto priorizadas por el titular del pliego. La escala de prioridades es la prelación de los objetivos institucionales que establece el titular del pliego, en función a la misión, propósitos y funciones que persigue la entidad.

Luego de recibir, revisar y evaluar la información recibida de las entidades, el Ministerio de Economía y Finanzas, plantea anualmente al Consejo de Ministros, para su aprobación, los límites de los créditos presupuestarios que corresponderá a cada entidad. Los límites de

los créditos presupuestarios están constituidos por la estimación de ingresos que esperan percibir las entidades, así como los fondos públicos que les transferirá Tesoro Público.

En la fase de formulación presupuestaria se determina la estructura funcional-programática de cada pliego. Esta estructura funcional – programática debe estar diseñada a partir de las categorías presupuestarias consideradas en el Clasificador Presupuestario. También debe reflejar los objetivos institucionales. 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.

Con la información señalada, el MEF elabora los anteproyectos de la Ley de Presupuesto y de la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público, para ser sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros. Luego, el Presidente de la República remite dichos proyectos al Poder Legislativo (Congreso), de acuerdo al procedimiento y plazos correspondientes establecidos por la Constitución Política del Perú⁸.

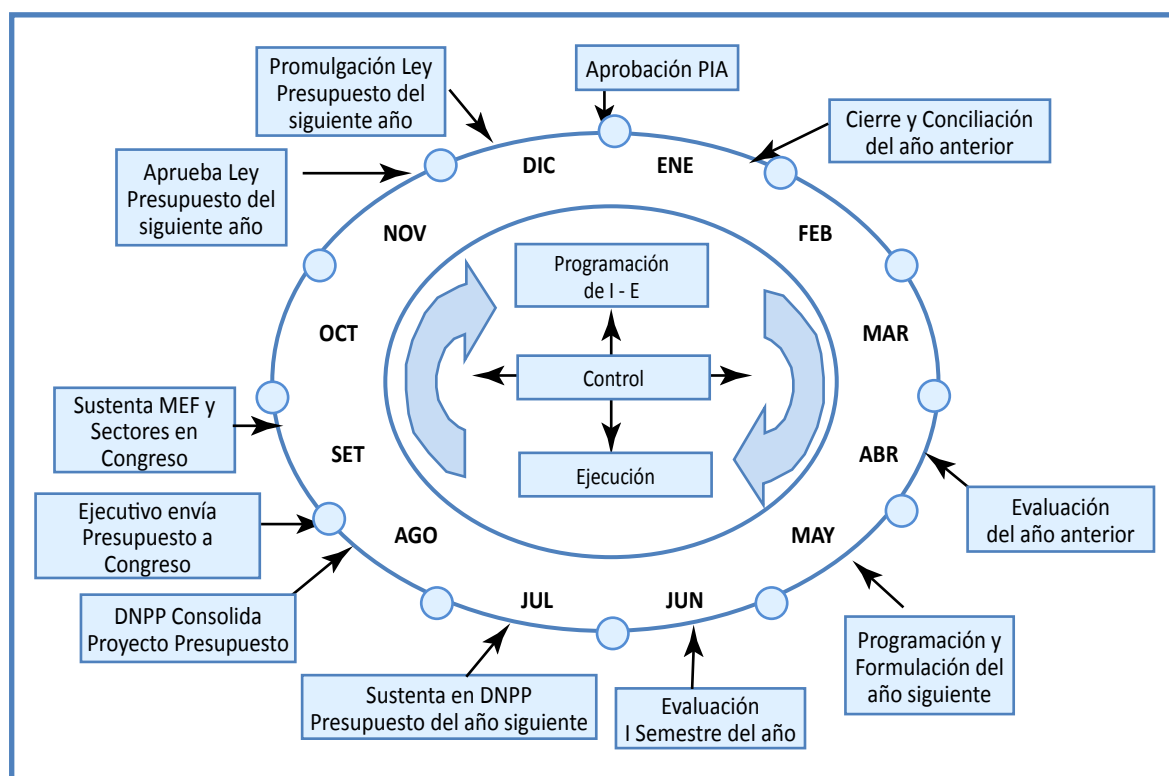
El Presupuesto del Sector Público requiere ser aprobado formalmente por el Congreso, mediante una ley. La Ley de Presupuesto del Sector Público contiene el total del crédito presupuestario. Esto es, el límite máximo de gasto a ejecutarse en el año fiscal (que el Congreso le autoriza al Estado).

EL PROCESO PRESUPUESTARIO

a) *Presupuestos institucionales de apertura*

Una vez aprobada y publicada la Ley de Presupuesto del Sector Público, el Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección Nacional del Presupuesto Público-DNPP), remite a los pliegos el reporte oficial que contiene el desagregado del Presupuesto de Ingresos al nivel de Pliego y Específica del ingreso y de egresos por Unidad Ejecutora, así como la Fuente de Financiamiento, para los fines de la aprobación del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA). Los Presupuestos Institucionales de Apertura correspondientes a los pliegos del Gobierno Nacional se aprueban a más tardar el 31 de diciembre de cada año fiscal.

8 De acuerdo a la Constitución, el Presidente de la República debe remitir al Congreso –hasta el 30 de agosto– los proyectos de las leyes de Presupuesto del Sector Público, de Endeudamiento y de Equilibrio Financiero. El Congreso tiene hasta el 30 de noviembre para aprobar la Ley de Presupuesto del Sector Público y remitírsela al Poder Ejecutivo. Si el Congreso no cumple con aprobar la Ley de Presupuesto dentro del plazo señalado, el Poder Ejecutivo aprueba el Presupuesto mediante Decreto Legislativo. Esto sucedió, por ejemplo, a finales del año 2000, cuando en medio de la crisis política, el Congreso no llegó a aprobar el Presupuesto del Sector Público para el año 2001.



b) Presupuestos institucionales de los gobiernos regionales y gobiernos locales

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales programan y formulan sus presupuestos de acuerdo a las disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público y a las normas contenidas en las Directivas que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público. La aprobación de los presupuestos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales se efectúa conforme a lo siguiente:

- La Gerencia u Oficina de Planeamiento, Presupuesto o la que haga sus veces, presenta al Titular del Pliego para su revisión el proyecto del presupuesto (regional o municipal), la exposición de motivos y los formatos correspondientes.
- El Titular del Pliego propone dicho proyecto al Consejo Regional o al Concejo Municipal (según corresponda), para su aprobación mediante Acuerdo. Posteriormente, se promulga a través de Resolución Ejecutiva Regional o Resolución de Alcaldía (según corresponda). En el caso de las municipalidades distritales, el presupuesto es remitido a la municipalidad provincial a la que pertenezcan.
- La promulgación de los respectivos presupuestos debe darse hasta el 31 de diciembre del año fiscal anterior a su vigencia. La resolución aprobatoria del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) debe estar detallada a nivel de Ingresos y de Egresos, por Unidad Ejecutora, por Función, Programa, Subprograma, Actividad, Proyecto, Categoría de Gasto, Grupo Genérico de Gasto y Fuente de Financiamiento.

- En caso de que el Consejo Regional o Concejo Municipal no aprueben los presupuestos dentro del plazo fijado, el Titular del Pliego, mediante la Resolución correspondiente, aprobará el proyecto de presupuesto que fuera propuesto. Esta acción deberá adoptarse dentro de los cinco (5) días calendario siguientes de iniciado el año fiscal.
- Los presupuestos promulgados se presentan a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, a la Contraloría General de la República y a la Dirección Nacional del Presupuesto Público. La Dirección Nacional de Presupuesto Público emite una directiva en donde especifica los plazos en los cuales estos trámites deben cumplirse.

c) Ejecución presupuestaria

La Ejecución Presupuestaria es el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año (fiscal). Durante dicho periodo se perciben los ingresos y se atienden las obligaciones de gasto de conformidad con los créditos presupuestarios autorizados en los Presupuestos.

Esta fase debe sujetarse estrictamente a lo establecido en el presupuesto y a las normas que rigen este sistema administrativo. Las disposiciones legales y reglamentarias, los actos administrativos y de administración, los contratos y/o convenios así como cualquier actuación de las entidades que afecten gasto público, deben sujetarse a los créditos presupuestarios autorizados. Está prohibida la generación de gastos u obligaciones que condicionen su aplicación a créditos presupuestarios mayores o adicionales a los establecidos en el presupuesto, bajo sanción de nulidad. Además, una acción de ese tipo genera responsabilidad del Titular de la Entidad y de la persona que específicamente autorizó el acto.

Los créditos presupuestarios tienen carácter limitativo. Los créditos son autorizaciones máximas de gasto, para actividades y fines específicos. Con cargo a los créditos presupuestarios sólo se pueden contraer obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen dentro del año fiscal correspondiente. Todo contrato (para adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones) se sujeta al presupuesto institucional.

Si existieran contratos de obra cuyos plazos de ejecución superen el año fiscal, debe incluirse obligatoriamente (bajo sanción de nulidad), una cláusula que establezca que la ejecución de los mismos está sujeta a la disponibilidad presupuestaria y financiera de la entidad, en el marco de los créditos presupuestarios contenidos en los presupuestos correspondientes.

La ejecución del presupuesto no se sujeta solamente al límite global del gasto (*quantum* global). Además, el crédito presupuestario constituye una asignación específica de monto y materia. En ese sentido, el gasto solo puede destinarse a la finalidad para la que ha sido autorizado en el Presupuesto (de ahí la gran importancia de este instrumento). Por ello, no se pueden com-

prometer ni devengar gastos, por cuantía superior al monto de los créditos presupuestarios autorizados en los presupuestos. La violación de esta regla genera la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos o de administración que incumplan esta limitación, sin perjuicio de las responsabilidades civil, penal y administrativa que correspondan al titular del pliego y a las personas que específicamente autorizaron o ejecutaron dichas acciones.

Un concepto importante en la etapa de ejecución presupuestaria es el “calendario de compromisos”. Este constituye la autorización para la ejecución de los créditos presupuestarios. Establece el monto máximo para comprometer gastos a ser devengados (siempre que existan ingresos que permitan su financiamiento). Los calendarios de compromisos son modificados durante el ejercicio presupuestario de acuerdo a la disponibilidad de los fondos públicos.

En el Gobierno Nacional, el calendario de compromisos - a nivel de Pliego, Unidad Ejecutora, Grupo Genérico de Gasto y Fuente de Financiamiento - es autorizado por la Dirección Nacional del Presupuesto Público, con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en el Presupuesto Institucional del pliego. En los gobiernos regionales y locales, dicho calendario es autorizado por el titular del pliego, a propuesta del Jefe de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces (igualmente, con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en el Presupuesto Institucional respectivo). Para este último efecto, la Dirección Nacional del Presupuesto Público establece los lineamientos, procedimientos y restricciones.

d) Los fondos públicos

El ciclo de los fondos públicos está constituido por las siguientes etapas: i) estimación, ii) determinación y iii) percepción.

La *estimación* es el cálculo anticipado o proyección de los ingresos que se espera percibir durante el año fiscal. La *determinación* es el acto por el que se establece o identifica con precisión el concepto, el monto, la oportunidad y la persona (natural o jurídica), que debe efectuar un pago o desembolso de fondos a favor de una entidad. La *percepción* es el momento en el cual se produce la recaudación, captación u obtención efectiva del ingreso. Es el momento en que una entidad o institución del sector público obtiene efectivamente los recursos.

e) El gasto público

El gasto público es la expresión financiera – contable de la ejecución de las actividades, proyectos y sus respectivos componentes por parte de una entidad. Esta ejecución puede ser directa, cuando la entidad realiza dichas actividades con su propio personal e infraestructura. Es indirecta, cuando la actividad es realizada por una entidad, sea por efecto de un contrato o convenio celebrado con un tercero (a título oneroso o gratuito).

El ciclo del gasto público está constituido por las siguientes etapas: i) compromiso, ii) devengado y iii) pago.

El compromiso es la acción presupuestaria que efectúa con posterioridad a la ley, contrato o convenio que establece la realización de gastos para una entidad (que cuentan con un crédito presupuestario de respaldo). Mediante el compromiso se afecta *preventivamente* la correspondiente cadena de gasto, reduciendo el saldo disponible del crédito presupuestario.

El devengado es el acto presupuestario mediante el cual se reconoce una obligación de pago, derivada de un gasto aprobado y comprometido; que se produce previa acreditación documental de la realización de la prestación o el derecho del acreedor. El reconocimiento de la obligación afecta al presupuesto institucional, *en forma definitiva*, con cargo a la correspondiente cadena de gasto. Esta etapa es regulada específicamente por las normas del Sistema Nacional de Tesorería.

El pago es el acto 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 el pago de obligaciones no devengadas. Esta etapa es regulada específicamente por las normas del Sistema Nacional de Tesorería.

f) El ejercicio presupuestario y la culminación del año fiscal

El ejercicio presupuestal comprende el año fiscal (año calendario), periodo durante el cual se realizan todas las operaciones generadoras de los ingresos y los gastos comprendidos en el Presupuesto aprobado. Durante dicho plazo, se ejecutan las obligaciones de gasto devengadas hasta el último día del mes de diciembre. Después del 31 de diciembre no se pueden efectuar compromisos ni devengar gastos con cargo al año fiscal que se cierra en esa fecha.

Existe un período de regularización que es aprobado por la Dirección Nacional de Presupuesto Público, que no puede exceder del 31 de marzo del ejercicio siguiente. Durante este período de regularización *se puede registrar* la información de ingresos y gastos de las entidades.

Los *gastos devengados y no pagados* al 31 de diciembre de cada año fiscal se cancelan durante el primer trimestre del año fiscal siguiente, con cargo a la disponibilidad financiera existente (correspondiente a la fuente de financiamiento a la que fueron afectados). Los *gastos comprometidos y no devengados* al 31 de diciembre de cada año fiscal pueden afectarse al Presupuesto Institucional del período inmediato siguiente, pero debe anularse previamente el registro presupuestario ya efectuado. En este caso, los compromisos se imputan a los créditos presupuestarios del nuevo año fiscal (presupuesto del siguiente año).

g) La fase de evaluación presupuestaria

En la fase de evaluación presupuestaria, se realiza la medición de los resultados obtenidos y el análisis de las variaciones físicas y financieras observadas, en relación a lo aprobado en los presupuestos del sector público. Esta evaluación constituye fuente de información para la fase de programación presupuestaria, en miras a la mejora de la calidad del gasto público.

Existen tres niveles tipos de evaluación. Uno primero es realizado por las entidades (semestralmente). En segundo lugar, tenemos la evaluación financiera que realiza la Dirección Nacional de Presupuesto Público. Finalmente, tenemos la evaluación global de la gestión presupuestaria, realizada por la DNPP.

Las entidades deben realizar semestralmente una evaluación de su gestión presupuestaria, para medir la ejecución de ingresos y gastos, así como la consecución de objetivos y metas. En caso de detectar variaciones frente a lo previsto, se debe tratar de establecer sus causas.

La evaluación financiera realizada por la DNPP se efectúa trimestralmente y tiene por objeto medir los resultados financieros obtenidos y el análisis agregado de las variaciones observadas respecto de los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público.

Finalmente, la misma DNPP realiza la evaluación global de la gestión presupuestaria. En esta evaluación se revisan y verifican los resultados obtenidos en el ejercicio anterior, considerando los indicadores de desempeño y reportes de logros de las entidades.

ACTIVIDAD 1.3

- 1) Construya una serie de información 2006-2009 de la Asignación y Ejecución Presupuestal por Genérica de Gasto para una Unidad Ejecutora vinculada a temas nutricionales o de educación, de su gobierno regional/local⁹.

1.4. EL SISTEMA NACIONAL DE TESORERÍA (SNT)

El Sistema Nacional de Tesorería es el sistema administrativo que regula la administración de los fondos públicos en las entidades del sector público. Esto, sin importar el origen o fuente de financiamiento de dichos fondos. El SNT está regulado en la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley N° 28112) y por la Ley General del Sistema Nacional de Tesorería (Ley N° 28693) y las Directivas emitidas por la Dirección Nacional de Tesoro Público.

⁹ Dicho ejercicio fue propuesto originalmente por Bruno Barletti, en un documento para el CIES.

De acuerdo a dichas normas, los sujetos que integran el SNT son: i) la Dirección Nacional de Tesoro Público, (dependiente del Vice Ministerio de Hacienda del MEF) y ii) las entidades de todo el sector público.

1.4.1. Administración de Fondos Públicos

Los fondos públicos provenientes de la recaudación tributaria nacional así como de aquellos ingresos no tributarios, son administrados y registrados por la Dirección Nacional del Tesoro Público. Los fondos públicos generados u obtenidos en la producción o prestación de los bienes y servicios, se encuentran bajo la administración y registro de las unidades ejecutoras y entidades que los generan.

1.4.2. Caja Única del Tesoro Público

La Ley Marco de Administración Financiera del Sector Público estableció la Caja Única del Tesoro Público, con el objeto de centralizar las cuentas –determinadas por la Dirección Nacional de Tesoro Público– y asegurar una gestión integral de los recursos financieros del Estado/¹⁰.

La Dirección Nacional del Tesoro Público mantiene en el Banco de la Nación una cuenta bancaria, denominada Cuenta Principal, en la cual se centralizan los fondos públicos provenientes de “Recursos Ordinarios”/¹¹. Esta Cuenta Principal contiene subcuentas bancarias de gasto a nombre de las entidades (Unidades Ejecutoras), que la Dirección Nacional del Tesoro Público autoriza para la atención del pago de las obligaciones contraídas.

1.4.3. Programación de Caja en el Nivel Central por parte de la Dirección Nacional de Tesoro Público

La Programación de Caja en el nivel central es realizada por la Dirección Nacional de Tesoro Público, en su condición de ente rector. Dicha programación es el proceso a través del cual se preestablecen las condiciones para la gestión de la tesorería, determinando el flujo de ingresos y gastos, y evaluando las necesidades y alternativas de financiamiento temporal. Esta programación se expresa en el Presupuesto de Caja del Gobierno Nacional.

10 ESSALUD y personas jurídicas de derecho público y privado facultadas a desarrollar la actividad empresarial del Estado, quedaron excluidas de la Caja Única.

11 Los fondos conformantes de la Caja Única que provengan de fuentes de financiamiento distintas a las que administra directamente la Dirección Nacional del Tesoro Público, son determinadas, percibidas, utilizadas, administradas y registradas por las entidades que tengan a su cargo tales fondos

El Presupuesto de Caja del Gobierno Nacional es el instrumento de gestión financiera que expresa el pronóstico de *los niveles de liquidez disponible* para cada mes, sobre la base de la estimación de los fondos del Tesoro Público a ser percibidos o recaudados, y de las obligaciones cuya atención se ha priorizado para el mismo período. Mediante el Presupuesto de Caja se establece la oportunidad del financiamiento que se requiera, con la finalidad de orientar el proceso de la ejecución presupuestal y financiera.

A nivel de cada entidad, se entiende que la Programación de Caja es el proceso a través del cual se elabora el Presupuesto de Caja institucional.

1.4.4. Depósito y Registro de Fondos Públicos

La Dirección Nacional del Tesoro Público regula los procedimientos para la recaudación, registro y depósito de los fondos públicos; estableciendo las cuentas correspondientes¹². Los fondos públicos recaudados o percibidos se deben depositar en forma íntegra, dentro de las veinticuatro (24) horas de su percepción o recaudación (salvo las excepciones debidamente establecidas por el SNT).

1.4.5. Formalización del Devengado y Pago

El devengado se formaliza, una vez que se han cumplido las siguientes acciones:

- La recepción satisfactoria de los bienes adquiridos, la efectiva prestación de los servicios contratados, o el cumplimiento de los términos contractuales o legales (cuando se trate de gastos sin contraprestación inmediata o directa)¹³ y,
- El registro en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP)¹⁴.

El pago sólo procede si está debidamente formalizado el devengado correspondiente, y registrado en el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP).

12 La Dirección Nacional del Tesoro Público es la única autoridad con facultad para establecer la normatividad sobre apertura, manejo y cierre de cuentas bancarias, así como la colocación de fondos públicos. Esta Dirección organiza y mantiene actualizado un registro general de cuentas bancarias de las entidades y organismos.

13 Es pertinente señalar que la entidad *siempre* debe consignar el número de registro SIAF-SP, en la documentación relacionada con la correspondiente obligación contractual. Caso contrario no procede la entrega de bienes o la prestación de los servicios por parte del proveedor o contratista.

14 El devengado puede efectuarse en un período posterior al del correspondiente compromiso, siempre y cuando se registre en el SIAF-SP dentro del plazo de noventa (90) días calendario siguientes a la fecha del registro del compromiso. En caso contrario, se deberá anular el compromiso.

Está prohibido el pago de obligaciones que no cumplan con esta disposición. El pago efectivo debe realizarse de acuerdo al Presupuesto de Caja.

Los pagos se pueden realizar mediante cheques, abonos en cuentas bancarias, en efectivo o por medios electrónicos. Para tal efecto, la Dirección Nacional de Tesoro Público establece los procedimientos, normas y plazos de pagaduría.

1.4.6. Evaluación

La Evaluación de Tesorería es el proceso de análisis de la proyección de los ingresos, así como de la evolución y estado de los fondos administrados por la Dirección Nacional de Tesoro Público, además del gasto devengado y de las autorizaciones y transferencias ejecutadas para su atención. Esta evaluación incluye los resultados de la ejecución financiera de ingresos y egresos administrados por las entidades.

1.5. EL SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD

El Sistema Nacional de Contabilidad es el sistema administrativo que establece las normas y procedimientos de contabilidad que deben seguirse en el sector público. La contabilidad del sector público se configura como un sistema de información económica, financiera y presupuestaria de cada una de las entidades que lo conforman. Tiene por objeto mostrar la imagen fiel del patrimonio, la situación financiera, los resultados y la ejecución del presupuesto. Un objetivo complementario de este sistema administrativo es la elaboración de las cuentas nacionales, la Cuenta General de la República y las Cuentas Fiscales.

El SNT está regulado en la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley N° 28112), la Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad (Ley N° 28708) y las Directivas emitidas por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública. De acuerdo a dichas normas, los sujetos que integran el SNT son: i) la Dirección Nacional de Contabilidad Pública (dependiente del Vice Ministerio de Hacienda del MEF) y ii) las entidades de todo el sector público.

1.5.1. La Actividad Contable

En la contabilidad pública –como en la contabilidad privada– el registro contable es el acto que consiste en anotar los datos de una transacción en las cuentas correspondientes del plan contable y de acuerdo a lo establecido en la documentación que sustenta la transacción¹⁵.

15 La documentación que sustenta las operaciones administrativas y financieras que tienen incidencia con-

Las transacciones registradas deben ser clasificadas y ordenadas para la elaboración de los estados financieros, las notas a los estados financieros, los estados presupuestarios y otros complementarios.

Las entidades del sector público efectúan la integración y consolidación de los estados financieros y presupuestarios de su ámbito de competencia funcional, aplicando las normas y procedimientos contables emitidos por la Dirección Nacional de Contabilidad Pública. Esta Dirección Nacional integra y consolida los estados financieros de las entidades del sector público.

1.5.2. La Cuenta General de la República

La Cuenta General de la República es el instrumento de rendición de cuentas que contiene información y análisis de los resultados presupuestarios, financieros, económicos, patrimoniales y de cumplimiento de metas e indicadores de gestión financiera, en la actuación de todas las entidades del sector público durante un ejercicio fiscal.

Su objetivo es presentar el análisis cuantitativo de la actuación de las entidades del sector público (incluyendo los indicadores de gestión financiera), y proveer información para el planeamiento y la toma de decisiones en el Sector Público.

La Dirección Nacional de Contabilidad Pública envía la Cuenta General a la Contraloría General de la República para ser auditada. Luego, el Ministro de Economía y Finanzas se la remite al Presidente de la República junto al Informe de Auditoría de la Contraloría, para su presentación al Congreso de la República.

La aprobación de la Cuenta General de la República es un acto formal, de toma de conocimiento por parte del Congreso de la República. Dicha aprobación no implica la aprobación de la gestión ni de los actos administrativos vinculados.

1.6. EL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA – SIAF

El Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF no constituye un sistema administrativo. El SIAF es una herramienta, un sistema informático oficial que se debe utilizar para el registro, procesamiento y generación de la información relacionada con la Administración Financiera del Sector Público.

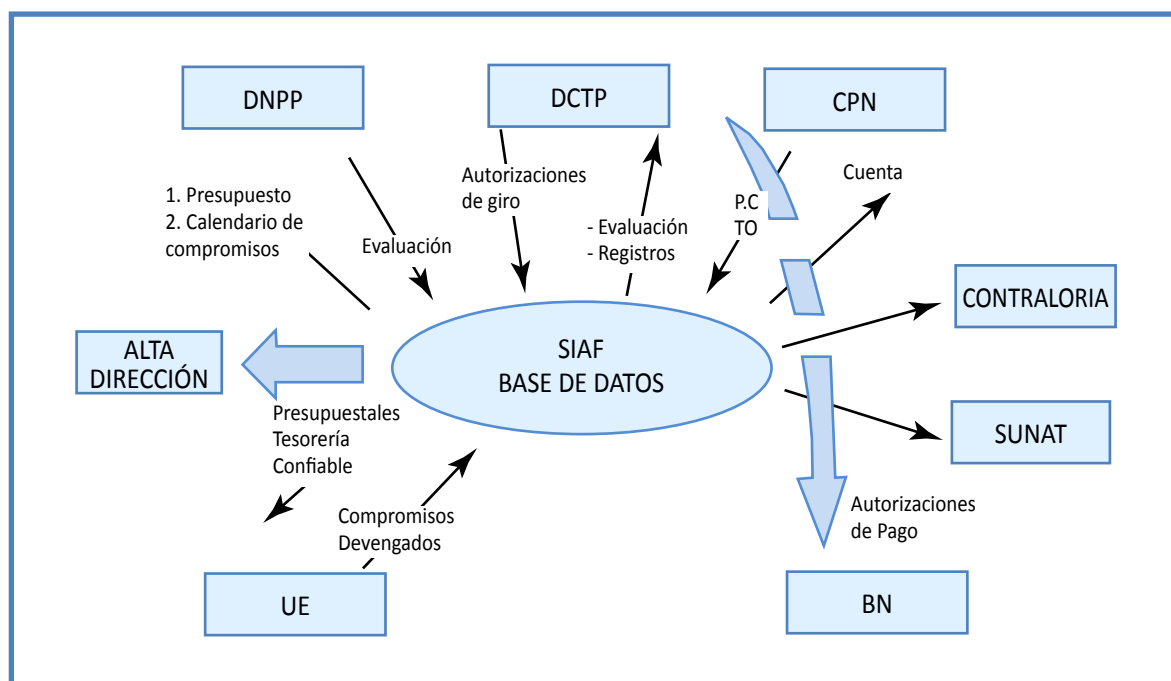
table ya registradas, conforme lo disponen las normas de contabilidad, debe ser adecuadamente conservada y custodiada para las acciones de fiscalización y control.

El funcionamiento y operación del SIAF se desarrolla en el marco de la normatividad aprobada por los órganos rectores de los sistemas administrativos de administración financiera del Estado. Inicialmente fue establecido por la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público (Ley Nº 28112), pero luego, su uso y funcionamiento ha sido enfatizado en las leyes de los demás sistemas de administración financiera del Estado.

Este sistema de información es único y de uso obligatorio por parte de todas las entidades y organismos del Sector Público, a nivel nacional, regional y local/¹⁶. El SIAF depende del Vice Ministerio de Hacienda del MEF. Como se ha mencionado, es una herramienta de Gestión Financiera del Sector Público.

El SIAF constituye una gran base de datos, alojada en el Ministerio de Economía y Finanzas. Esta base de datos es alimentada por información de las entidades del Estado (registros), sobre sus ingresos y gastos. En el caso de ingresos, se registra: i) ingresos determinados y ii) los ingresos efectivamente recaudados. En el caso de los gastos se registran los gastos: i) comprometidos, ii) devengados y iii) girados. Una vez registrada, esta información es remitida al Ministerio de Economía y Finanzas, para su verificación y aprobación.

SIAF: FLUJO DE INFORMACIÓN



Cuadro tomado de la página web del MEF

16 Las normas de administración financiera del Estado, han establecido que el SIAF es irá estableciendo de manera progresiva.

La operación de este sistema es como sigue:

- Las entidades reciben –a través del SIAF- su calendario de compromisos, aprobado por la Dirección Nacional de Presupuesto Público.
- Las entidades registran sus operaciones de ingresos y gastos en el SIAF.
 - Para el registro del compromiso se utiliza el Clasificador de Gasto a nivel de Específica. También se establece la fuente de financiamiento y la meta correspondiente, asociada al gasto registrado. El sistema verificará si esa operación está acorde al calendario de compromisos y los techos presupuestales.
 - El registro del devengado requiere de la existencia previa de un compromiso.
 - Para el registro el registro del girado se requiere un devengado previo así como una autorización de giro de parte de la Dirección General de Tesoro Público. Esta Dirección autoriza los pagos y le transmite la información al Banco de la Nación, quien actualiza su información y atiende efectivamente a los beneficiarios de giros.
 - El pago se registra automáticamente en el sistema, con la información de pago (cheques y otros similares) remitida por el Banco de la Nación.
 - Las operaciones de gastos e ingresos son contabilizadas (a través de una tabla de operaciones) y permite la obtención de los Estados Financieros.
- El SIAF cuenta con tres módulos:
 - Módulo presupuestario. En este módulo se pueden realizar los procesos de formulación presupuestal, así como modificaciones y asignaciones presupuestales.
 - Módulo de ejecución presupuestal. Para el registro de operaciones de ingreso y gasto.
 - Módulo contable. Permite elaborar los estados financieros.

El SIAF ofrece una serie de ventajas para la entidad estatal, para los órganos rectores de los sistemas administrativos y para la ciudadanía en general. Frente a cada entidad, el SIAF proporciona información sobre el presupuesto aprobado, el nivel de ejecución presupuestaria así como los estados financieros.

Frente a los órganos rectores, el SIAF proporciona: i) información centralizada, oportuna y constante, ii) reportes presupuestales, financieros y contables para los órganos rectores, iii) información sobre la ejecución presupuestaria del sector público y iv) estados financieros concordantes con los registros presupuestarios y de tesorería.

Frente a la ciudadanía, el SIAF proporciona información presupuestal a nivel general o de detalle, que permite generar transparencia en el proceso presupuestario y promover un mayor involucramiento de la sociedad civil.

1.7. LAS COMPRAS ESTATALES

1.7.1. Marco jurídico de las compras estatales

Las compras estatales se encuentran reguladas por la Ley de Contrataciones del Estado (Decreto Legislativo N° 1017) y su Reglamento (Decreto Supremo N° 104-2008-EF), normas que establecen las reglas que deben seguir las entidades del Sector Público en los procesos de contrataciones de bienes, servicios y obras.

Además, tienen referencia constitucional expresa. El artículo 76 de la Constitución Política señala que las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. Adicionalmente, señala que la contratación de servicios y proyectos cuya importancia y monto señala la Ley de Presupuesto, se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades.

El régimen normativo sobre contrataciones del Estado constituye un cuasi o sub-sistema administrativo. Formalmente no se puede decir que constituya un sistema administrativo, porque no está mencionada expresamente en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE). Esta norma hace referencia a un sistema administrativo de “abastecimiento”, que implica un conjunto mayor de procesos y actividades que van desde la determinación de las necesidades de aprovisionamiento (en bienes, servicios y obras) hasta su entrega, registro, mantenimiento y almacenamiento¹⁷.

Desde esa perspectiva, las contrataciones del Estado son una parte integrante del gran proceso de abastecimiento. Sin embargo, desde un punto de vista funcional y práctico, la normativa de contrataciones del Estado actúa o funciona como un sistema administrativo.

1.7.2. Ámbito de Aplicación

El régimen de contrataciones del Estado se aplica a todas las contrataciones que deban realizar las entidades del sector público, para proveerse de bienes, servicios u obras, a cambio del pago de un precio o de una retribución hecha con fondos públicos. Este régimen también alcanza a los derechos y obligaciones derivadas de las contrataciones señaladas.

17 Si bien el sistema administrativo de abastecimiento fue constituido en los años 1970's, en la historia reciente no se ha consolidado ni se han dictado normas al respecto. El único desarrollo que ha existido es el referente a compras estatales.

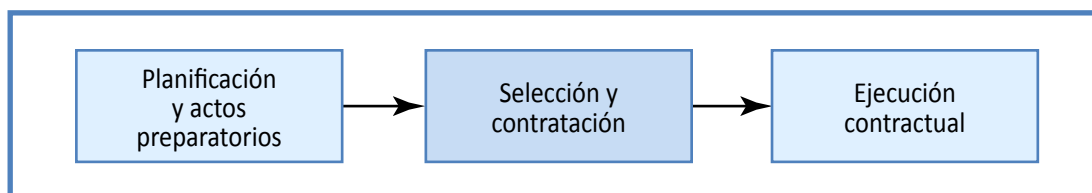
Sin embargo, la misma normativa establece ámbitos (actividades y servicios) que no están bajo la aplicación de esta normativa (pero sí de otras). Así por ejemplo, tenemos la contratación de trabajadores, empleados, servidores o funcionarios públicos, las operaciones de endeudamiento y de administración de la deuda pública, la contratación de servicios o de servicios no personales, los actos de administración y disposición de bienes estatales, las contrataciones menores a tres Unidades Impositivas Tributarias (UITs), las concesiones de recursos naturales, infraestructura y servicios públicos, entre otros.

1.7.3. Fases de la Contratación Estatal

La contratación estatal, sujeta a la regulación que venimos comentando, puede clasificarse en tres fases o etapas:

- a) Planificación de las compras y actos preparatorios.
- b) Proceso de selección y contratación.
- c) Ejecución contractual.

FASES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL



1.7.4. Fase de Planificación de las Compras y Actos Preparatorios

Esta es la primera etapa de la contratación estatal. Se inicia con el requerimiento del órgano de la entidad que necesita un determinado bien, servicio u obra, para el cumplimiento de sus funciones y fines. Este órgano debe definir con precisiones las características, condiciones, cantidad y calidad de los bienes, servicios y obras requeridas. Con el requerimiento se da inicio al Expediente de Contratación.

El requerimiento pasa al órgano u oficina encargado de las contrataciones en la entidad, con la finalidad de realizar un estudio de las posibilidades que ofrece el mercado. Dicho estudio debe proporcionar información sobre lo siguiente:

- Valor referencial del bien, servicio u obra a contratar.
- Existencia de pluralidad de marcas y postores.
- Posibilidad de distribuir la Buena Pro entre varios proveedores.

- Información que pueda servir para establecer los factores de evaluación.
- Necesidad o pertinencia de ajustar requerimientos técnicos.
- Otros aspectos técnicos que requieran precisarse.

Es importante tener en cuenta que para iniciar el proceso de contratación, se requiere tener certificación sobre la habilitación de recursos presupuestales. Si se va a extender más de un ejercicio, la habilitación presupuestal se otorgará por dicho período y el saldo deberá ser considerado en la programación y formulación del siguiente ejercicio presupuestal.

A continuación se debe constituir un Comité de Selección, el cual debe estar integrado por tres personas. Este Comité tiene las siguientes funciones:

- Elaborar las Bases, que guiarán el proceso de selección.
- Convocar formalmente el proceso de selección.
- Absolver consultas y observaciones.
- Integrar las Bases (con las respuestas a las consultas y observaciones).
- Evaluar las propuestas de los postores que se presenten.
- Otorga o adjudicar la Buena Pro.
- Declarar desierto el proceso de selección.

Las Bases son el documento que establece el objeto de la contratación, las reglas del proceso de selección así como los términos que contendrá el contrato. Las Bases son elaboradas por el Comité de Selección y deben ser aprobadas por el titular de la entidad (o el sujeto que tienen funciones delegadas para tal efecto).

1.7.5. Fase de Selección y Contratación

En esta fase se tiene que determinar quién es la persona escogida para ser la contratante con la entidad estatal. Esto se determina en un proceso denominado “proceso de selección”.

Los procesos de selección son los siguientes:

- Licitación pública.
- Concurso público.
- Adjudicación Directa.

Si bien son esencialmente lo mismo, los diversos tipos de procesos varían fundamentalmente en el trámite (plazos) y en las formalidades exigidas, en diversos momentos dentro del proceso (actos).

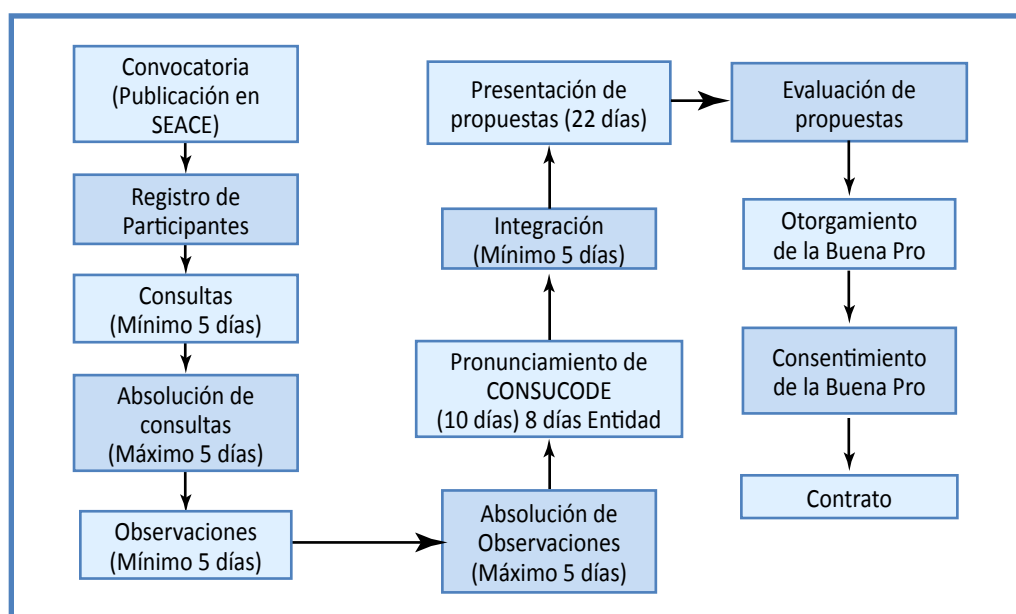
El tipo de proceso de selección a utilizar depende del objeto de la contratación, es decir, si se trata de bienes, servicios u obras. También depende del monto de la contratación (“cuantía”). Estos parámetros se establecen en Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento (Decreto Supremo Nº 104-2008-EF) y las leyes anuales de presupuesto público. Para el año 2010, los procesos de selección se deberán seguir; según lo siguiente:

Tipo de proceso		Bienes	Servicios	Obras
Licitación Pública		> = a 374,400		> = a 1,224,000
Concurso Público			> = a 216,000	
Adjudicación Directa	Pública	< de 374,400 > de 187,200	< de 216,000 > de 108,00	< de 1,224,000 > de 612,000
	Selectiva	< = a 187,200 > = a 37,440	< = a 108,000 > = a 21,600	< = a 612,000 > = a 122,400
Adjudicación de menor cuantía	Obras			< de 122,400 > de 10,800
	Bienes y Servicios	< de 37,440 > de 10,800	< de 21,600 > de 10,800	

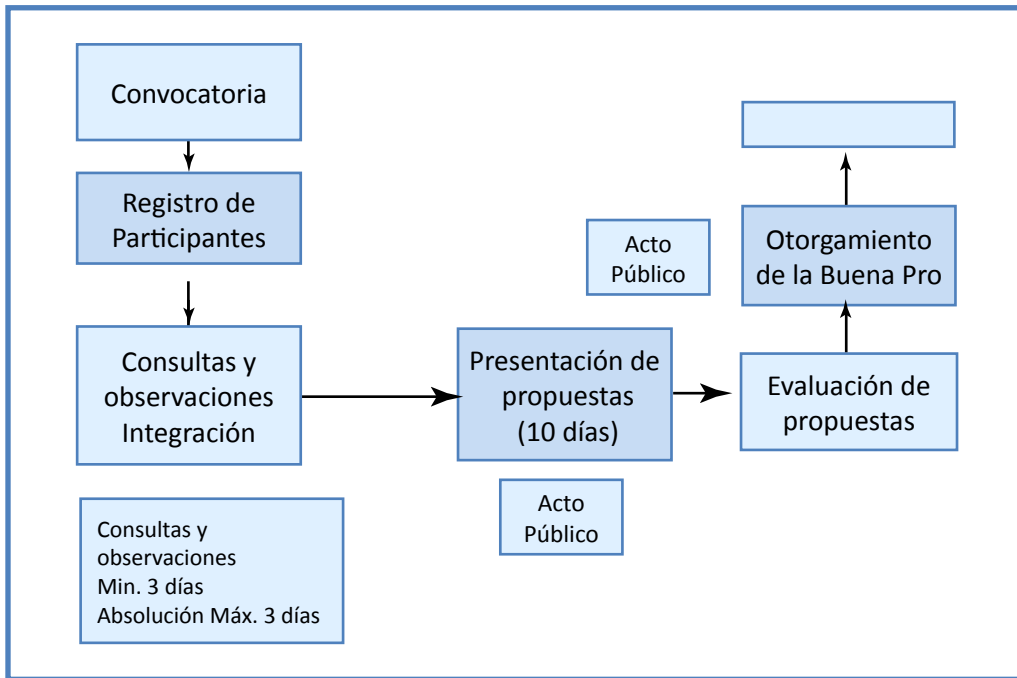
Artículo 16° de la Ley N° 29465 Ley de Presupuesto 2010 y Art. 19° del Reglamento

El trámite que debe seguirse en cada tipo de proceso, se señala en los siguientes cuadros:

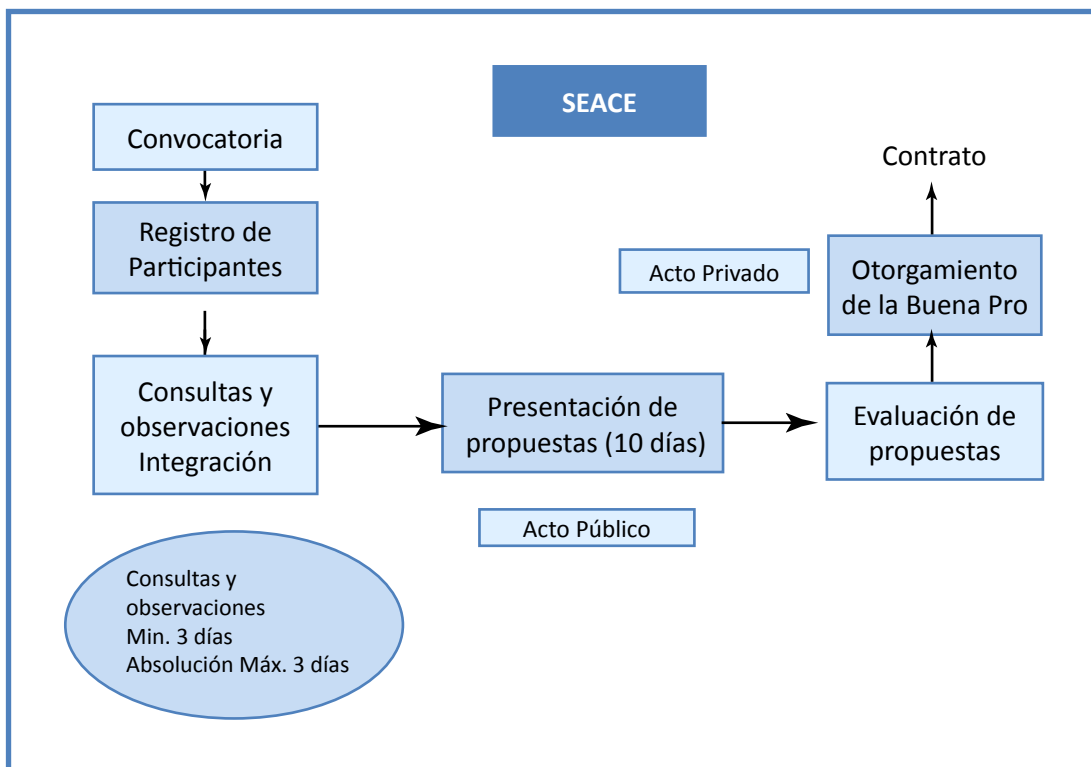
LICITACIÓN PÚBLICA Y CONCURSO PÚBLICO



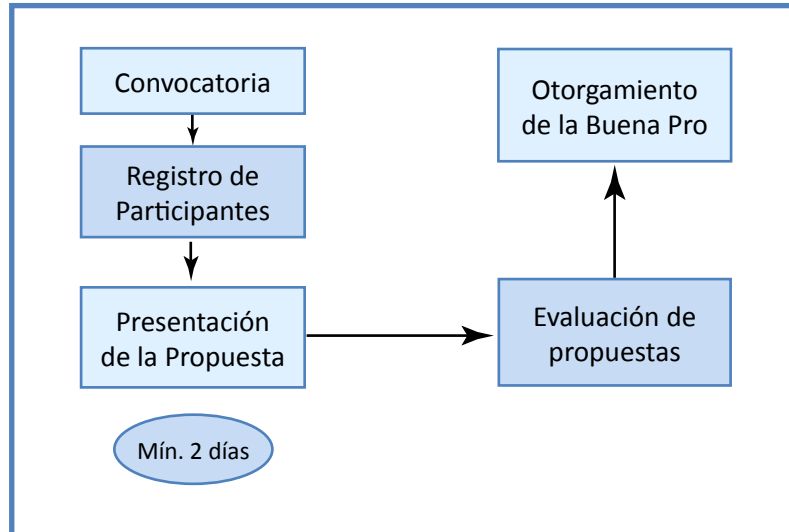
ADJUDICACIONES DIRECTAS PÚBLICAS



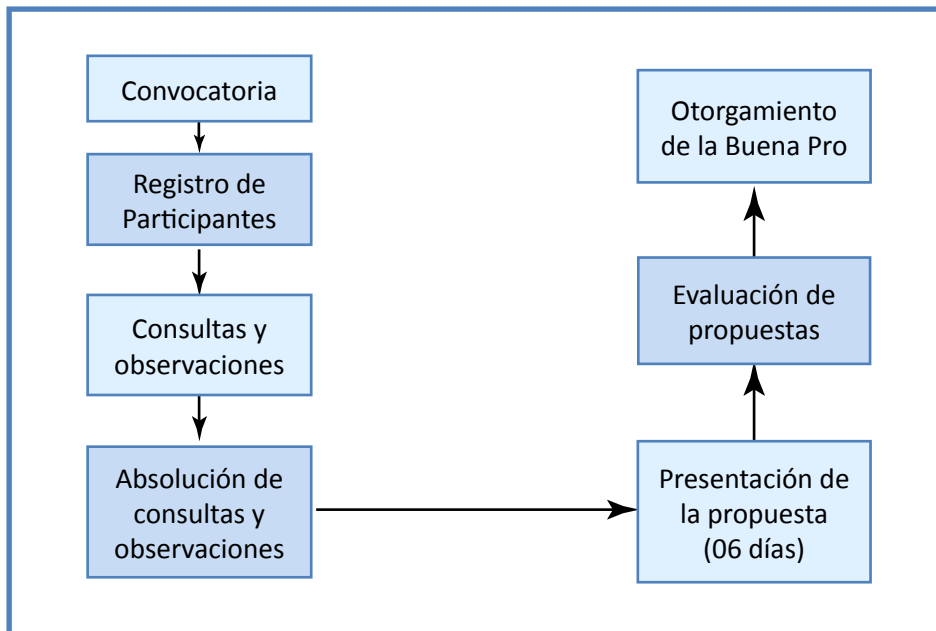
ADJUDICACIONES DIRECTAS SELECTIVA



ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA BIENES Y SERVICIOS



**ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA
 consultoría y ejecución de obras**



Para poder participar en un proceso de selección, la persona –natural o jurídica– debe estar inscrita en el Registro Nacional de Proveedores y tener dicha inscripción vigente. Los participantes o postores en el proceso de selección deben presentar su propuesta técnica y económica. La Propuesta Técnica expresa el bien, servicio u obra que el postor ofrece a la entidad pública, respetando lo que señalan las Bases.

Esta propuesta técnica debe contener obligatoriamente, la siguiente documentación:

- Copia simple de la constancia de inscripción en el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Dicha inscripción debe estar vigente.
- Declaración Jurada y/o documentación que acredite cumplimiento de los Requisitos Técnicos Mínimos establecidos en las Bases.
- Promesa de Consorcio, en caso que se plantee esta forma, por parte de los postores.

Adicionalmente, en la Propuesta Técnica se puede presentar el Certificado de Inscripción o Reinscripción en el Registro de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), para una bonificación en el puntaje concedido, así como documentación adicional referida a los factores de evaluación.

La Propuesta Económica contiene la oferta económica que plantea el postor (incluyendo el detalle de precios unitarios). Además, se tiene que incluir lo siguiente:

- Declaración jurada de seriedad de la oferta.
- Garantía de seriedad de oferta, Carta Fianza o Póliza de Caucción, cuando se trate de Licitación Pública, Concurso Público o Adjudicación Directa. Esta garantía puede ser del 1% al 2% establecido en el valor referencial (señalado en las Bases). La validez y vigencia de estos documentos debe ser de 2 meses, como mínimo.

En caso de procesos de selección de Menor Cuantía o ítems que por su valor (cuantía) correspondan a dicho proceso de selección, bastará que el postor presente en su propuesta técnica una Declaración Jurada donde se comprometa a mantener vigente su oferta hasta la suscripción del contrato.

El otorgamiento de la Buena Pro se debe realizar en un acto público para todos los procesos de selección. Sin embargo, se permite que en las Adjudicaciones Directas Selectivas y Adjudicaciones de Menor Cuantía, el otorgamiento de la Buena Pro se pueda realizar en acto privado.

El acto de otorgamiento de la Buena Pro debe realizarse en la fecha señalada en las Bases. Para tal efecto, el Comité Especial debe dar a conocer los resultados del proceso de selección a través de un cuadro comparativo, en el que se consignará el orden de prelación y los puntajes técnico, económico y total obtenidos por cada uno de los postores. La Buena Pro se otorgará a la propuesta ganadora.

*Una vez que la Buena Pro quede firme o consentida*¹⁸, el postor y la entidad deben suscribir contrato. Para tal efecto, la entidad requerirá al postor ganador que suscriba contrato,

18 La Buena Pro es un acto administrativo que –como tal– puede ser impugnado en la vía administrativa. Se dice que existe “consentimiento”, cuando las partes involucradas no interponen ningún recurso (medio impugnatorio). Se entiende que los afectados –como no han impugnado– están de acuerdo con la resolución o acto administrativo (lo han consentido). Por otro lado, se dice que una resolución o un acto “queda firme”, cuando se ha impugnado (mediante los recursos) y estos ya han recibido el trámite correspondiente, existiendo una decisión final que ya no es cuestionable en sede administrativa.

dándole un plazo no menor de 5 días hábiles ni mayor de 10 días hábiles. Este requerimiento debe producirse dentro de los 2 días siguientes de que la Buena Pro fuere consentida. Si el ganador no se presenta, se llama al que quedó en segundo lugar. Si este último no se presenta, se declara desierto el proceso. Por otro lado, si la entidad no llama al postor ganador dentro del plazo de dos días (ya indicado), este postor requerirá a la entidad para proceder a la firma del contrato, dándole un plazo de 5 a 10 días hábiles. Vencido el plazo, el postor puede pedir que se deje sin efecto la Buena Pro.

La entidad no suscribirá contrato en caso de recorte presupuestal (que quite recursos al objeto de convocatoria), por norma expresa o porque desaparezca la necesidad. Si el postor no suscribe contrato, el Tribunal de Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE determinará si corresponde o no sanción.

Es obligatorio suscribir un contrato en el caso de Licitación Pública, Concurso Público y Adjudicación Directa. Si se trata de procesos de selección de menor cuantía o ítems equivalentes, solamente es necesaria la emisión de la orden de compra y servicios. Los contratos y las órdenes de compra y de servicios, deberán ser registrados en el SEACE en un plazo no mayor de 10 días de su ocurrencia.

1.6.6. Fase de Ejecución Contractual

En esta etapa se cumplen con las prestaciones establecidas y se procede a realizar los pagos correspondientes. En el caso de bienes y servicios, el contrato se mantiene vigente hasta la emisión de la conformidad sobre la recepción de los bienes y/o la prestación del servicio y el pago correspondiente. En caso de obras y consultorías para obras, el contrato se mantiene hasta que se produzca el consentimiento de la liquidación y el pago correspondiente.

Los pagos relativos al contrato se deben efectuar después de ejecutada la prestación (parcial o total) y luego de emitida la conformidad del bien o servicio. Sólo excepcionalmente se admiten pagos adelantados. Esto deberá estar debidamente justificado en la naturaleza del contrato y de las prestaciones a ejecutar.

Las controversias que pudieran suscitarse entre las entidades y el contratista, vinculadas al contenido, extensión y/o ejecución del contrato, deberán resolverse mediante conciliación y arbitraje.

1.6.7. El Rol de la OSCE

El Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado – OSCE es el organismo público que ha reemplazado al Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado - CONSU-CODE. Su misión central es velar por el cumplimiento de las normas sobre contrataciones del Estado. Entre sus principales funciones se encuentran las siguientes:

- Emitir directivas referidas a la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y de su reglamento.
- Supervisar y fiscalizar, de forma selectiva y/o aleatoria, los procesos de contratación.
- Administrar y operar el Registro Nacional de Proveedores (RNP), así como cualquier otro instrumento necesario para la implementación y operación de los diversos procesos de contrataciones del Estado. El RNP es un registro público en el que se deben inscribir todas las personas (naturales y jurídicas), que quieran participar en procesos de contratación estatal.
- Desarrollar, administrar y operar el Sistema Electrónico de las Contrataciones del Estado (SEACE). El SEACE es una plataforma informática en donde se registra información sobre el Plan Anual de Contrataciones, los procesos de selección, los contratos y su ejecución, y otros; de parte de las entidades estatales. Además, es un mecanismo válido de notificación de los actos allí registrados.
- Organizar y administrar arbitrajes.
- Absolver consultas sobre las materias de su competencia.
- Imponer sanciones a los proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), que contravengan las disposiciones sobre contrataciones del Estado.
- Poner en conocimiento de la Contraloría General de la República, los casos en que se observe trasgresiones a la normativa de contrataciones públicas; siempre que existan indicios razonables de perjuicio económico al Estado o de comisión de delito.
- Suspender los procesos de contratación, en los que observe trasgresiones a la normativa de contrataciones estatales, siempre que existan indicios razonables de perjuicio económico al Estado o de comisión de delito.
- Promover la Subasta Inversa, determinando las características técnicas de los bienes o servicios que serán provistos a través de esta modalidad.

1.6.8. Procesos Especiales

Compra Corporativa. En este caso, las entidades pueden contratar bienes y servicios en forma conjunta o colectiva, a través de un proceso único de selección. Aquí, la idea es aprovechar los beneficios de las economías de escala, para obtener mejores condiciones. Los bienes y servicios que pueden ser objeto de compras corporativas deben ser susceptibles de ser homogenizados.

Las compras corporativas podrán ser facultativas, es decir, opcionales. Para esto, las entidades deberán celebrar un convenio interinstitucional. También pueden ser obligatorias. Para tal efecto se debe dictar un Decreto Supremo, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas (con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros).

En el caso de la compra corporativa facultativa, una entidad es la que se encarga del proceso de selección. Una vez consentida la *buena pro*, la entidad encargada deberá comunicar a las otras entidades participantes los resultados del proceso. Luego, cada entidad deberá suscribir el contrato respectivo con el ganador.

En el caso de la compra corporativa obligatoria, la entidad que se encarga del proceso de selección es la Central de Compras Públicas – Perú Compras. La norma que dispone la compra corporativa obligatoria establece también cuáles son las entidades participantes. Para tal efecto, las entidades deben homogenizar y consolidar los requerimientos de bienes y servicios de todas sus unidades orgánicas y remitirlas a la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Las entidades participantes se encuentran obligadas a contratar directa y exclusivamente con los proveedores seleccionados. Asimismo, se encuentran obligadas a suscribir todos los documentos que resulten necesarios para la formalización del o los contratos respectivos, así como pagar al proveedor o proveedores seleccionados.

Subasta inversa. En este caso, una entidad realiza –a través de una convocatoria pública– la contratación de bienes y/o servicios que tienen la calificación de “comunes”. Este proceso se realiza mediante la forma de remate o puja, donde resulta ganador el vendedor que plantee la menor oferta (menor precio)¹⁹. Esta subasta puede realizarse de manera presencial o electrónica.

Los bienes o servicios comunes son aquellos que: i) tienen patrones de calidad y de desempeño objetivamente definidos por características o especificaciones usuales en el mercado (lo cual les da uniformidad) o, ii) han sido estandarizados como consecuencia de un proceso de homogenización llevado a cabo al interior del Estado. En este caso, es esencial la existencia de más de un proveedor, de manera que el factor diferenciador o de competencia entre ellos, lo constituye el precio.

Para que un bien o servicio sea formalmente considerado “común”, se requiere tener la ficha técnica, debidamente aprobada por el OSCE. Estas fichas técnicas son publicadas en el SEACE, siendo actualizadas permanentemente. La contratación de un bien o servicio a través de la subasta inversa es obligatoria a partir de los 30 días de publicada la ficha técnica en el SEACE. Si el bien o servicio también se encuentra incluido en el catálogo de convenios marco, la compra debe realizarse a través de esta última modalidad.

Las entidades podrán convocar un proceso de selección tradicional, en caso de la existencia de condiciones más ventajosas (objetivas, demostrables y sustanciales). En este supuesto se deberá obtener la autorización del OSCE, antes de efectuar la contratación.

Si el valor referencial de la contratación de bienes o servicios comunes correspondiese a una Adjudicación de Menor Cuantía, la entidad podrá decidir si utiliza o no la modalidad de Subasta Inversa, en cuyo caso deberá realizarse de manera electrónica.

19 Por eso se llama subasta “inversa”. En una subasta tradicional, quienes pujan o compiten son los compradores, quienes tienen que ir elevando el precio o pago que están dispuestos a asumir. En este caso, quienes pujan o compiten son los vendedores, quienes tienen que ofrecer un menor precio que sus competidores, para poder ganar. De ahí la denominación de subasta inversa.

En caso que de haberse convocado un proceso de selección sobre bienes y servicios antes de la publicación de fichas técnicas, las entidades deberán continuar con dicho proceso. Si dicho proceso de selección es declarado desierto, la convocatoria posterior deberá efectuarse por Subasta Inversa.

Si un proceso de selección sujeto a la modalidad de Subasta Inversa es declarado desierto, la siguiente convocatoria se realizará bajo la misma modalidad (salvo que se haya excluido la ficha técnica objeto del proceso).

Convenio Marco es una modalidad en la que se preseleccionan a aquellos proveedores con los que las entidades deberán contratar los bienes y servicios que requieran y que son ofertados a través del Catálogo Electrónico de Convenios Marco (es como una compra por catálogo).

En este caso, la definición de los bienes y servicios a contratar, la conducción de los procesos de selección, la suscripción de los acuerdos correspondientes y la administración de los Convenios Marco, estarán a cargo de la Central de Compras Públicas – Perú Compras.

Para efectos del Convenio Marco, se ha previsto la existencia de un Catálogo Electrónico de Convenios Marco que está a cargo del OSCE y es publicado a través del SEACE. En dicho catálogo constan las características de los bienes y servicios ofertados bajo esta modalidad. Además, se incluyen los nombres de los proveedores, los precios, lugares de entrega y demás condiciones de la contratación.

Las entidades pueden utilizar otro mecanismo de contratación, si demuestran objetivamente, la existencia de condiciones sustancialmente más ventajosas. En tal caso, se debe obtener la autorización de OSCE, antes de realizar la contratación.

ACTIVIDAD 1.4

- 1) Intente construir, para una Unidad Ejecutora o para el total, un ratio²⁰ entre el número de Procesos de Selección que culminaron exitosamente (Buena Pro Consentida) y los que figuran en el PAAC²¹.

20 Es una división entre número de procesos culminados y los originalmente previstos en el plan.

21 Este ejercicio fue originalmente propuesto por Bruno Barletti, en un documento para el CIES.

2. SEGUNDA UNIDAD: FUNCIONAMIENTO OPERATIVO DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

2.1. RECAPITULACION SOBRE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

Revisión y comentario de las preguntas de investigación en la Primera Unidad.

2.2 EL FUNCIONAMIENTO OPERATIVO DEL PRESUPUESTO PUBLICO²²

2.2.1 Estructura del Presupuesto

El presupuesto público se estructura según los niveles de Gobierno (nacional, regional y local).

Se ha extraído información/²³ de la Consulta Amigable (Portal de Transparencia Económica del MEF) para elaborar el Cuadro N° 1, que muestra los montos presupuestales asignados (PIM) y ejecutados (Devengado) por cada uno de los tres niveles de Gobierno.

CUADRO N° 1
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 por Niveles de Gobierno

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
E: Gobierno Nacional	47,402,194,703	53,978,878,744	34,862,777,102	33,347,399,114	32,945,676,178	61.8
M: Gobierno Locales	12,437,666,169	21,635,780,056	10,251,912,109	9,857,441,488	9,475,455,352	45.6
R: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9

22 La Unidad 2.2 ha sido tomada de un documento de Bruno Barletti, elaborado para el CIES.

23 Toda la información de los cuadros corresponde a fines de septiembre del 2009

En este cuadro se muestra la información presupuestaria de las regiones.

CUADRO Nº 1A
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 por Pliegos
 (Gobierno Regional)

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno R: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Sector 99: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Pliego	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
440: GR Amazonas	275,535,241	364,276,249	265,190,469	232,571,214	226,344,733	63.8
441: GR Ancash	863,058,000	2,099,343,127	706,515,333	614,928,678	596,263,888	29.3
442: GR Apurimac	351,429,981	439,733,039	279,598,496	261,684,442	254,020,343	59.5
443: GR Arequipa	761,075,300	1,023,264,980	687,012,133	626,954,051	619,233,733	61.3
444: GR Ayacucho	471,627,499	556,820,819	361,889,857	341,380,673	335,808,059	61.3
445: GR Cajamarca	676,690,885	1,039,613,769	566,283,543	524,390,030	498,335,510	50.4
446: GR Cusco	808,028,000	1,142,103,913	678,347,280	607,073,826	590,917,862	53.2
447: GR Huancavelica	352,268,946	460,032,404	275,988,137	243,928,429	223,169,841	53.0
448: GR Huánuco	383,105,852	436,196,268	308,706,085	294,219,129	272,403,804	67.5
449: GR Ica	418,586,402	531,953,179	338,331,714	304,469,370	301,605,492	57.2
450: GR Junin	696,817,799	825,376,543	565,427,224	539,697,395	513,751,824	65.4
451: GR La Libertad	758,766,336	960,070,247	614,236,637	595,529,905	587,388,358	62.0
452: GR Lambayeque	534,796,426	593,798,754	446,676,890	431,936,771	428,717,047	72.7
453: GR Loreto	615,087,372	918,400,314	521,741,528	513,696,163	504,761,569	55.9
454: GR Madre de Dios	137,723,880	230,087,939	119,599,147	112,097,929	109,530,357	48.7
455: GR Moquegua	198,309,225	456,809,635	240,195,881	215,752,127	213,114,296	47.2
456: GR Pasco	261,100,705	456,471,126	256,909,112	242,801,777	221,250,833	53.2
457: GR Piura	723,265,947	1,097,369,162	612,703,800	588,664,402	581,254,651	53.6
458: GR Puno	702,922,689	889,481,569	620,587,890	579,795,366	549,993,620	65.2
459: GR San Martín	476,646,349	555,628,828	424,456,894	409,364,152	395,530,036	73.7
460: GR Tacna	368,361,000	719,043,624	244,143,577	217,019,050	209,139,328	30.2
461: GR Tumbes	181,987,131	258,172,464	157,974,136	151,839,245	150,418,008	58.8
462: GR Ucayali	315,278,048	508,462,807	280,596,027	256,506,092	234,873,742	50.4
463: GR Lima	561,796,207	726,499,735	444,776,331	417,508,863	406,543,165	57.5
464: GR Callao	584,467,779	711,980,898	423,294,766	412,675,778	400,182,597	58.0
465: Mun Metrop. de Lima	36,904,013	118,997,613	27,556,174	27,165,914	27,154,033	22.8

Nota importante: Los participantes deben replicar estos cuadros, para el ejercicio 2010.

En este cuadro se muestra información sobre el Gobierno Regional de Arequipa, a nivel de Unidad Ejecutora.

CUADRO Nº 1B
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 del GR de Arequipa por Unidad Ejecutora

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno R: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Sector 99: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Pliego 443: Gobierno Regional Arequipa	761,075,300	1,023,264,980	687,012,133	626,954,051	619,233,733	61.3
Unidad Ejecutora	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
001-757: GR Arequipa-sede	195,538,085	384,272,209	235,569,539	185,824,424	182,911,720	48.4
002-758: GR Arequipa-trabajo	3,638,053	3,794,508	2,474,710	2,471,207	2,457,584	65.1
004-760: GR Arequipa-proyecto Especial Copasa	800,000	885,056	662,739	662,739	662,739	74.9
100-761: GR Arequipa Agricultura	12,318,160	21,846,706	14,921,741	13,171,669	13,085,452	60.3
200-762: GR Arequipa-transportes	12,837,332	19,603,418	13,146,880	11,893,478	11,526,877	60.7
300-763: GR Arequipa-educación	104,444,099	110,086,418	79,868,543	79,345,842	77,678,357	72.1
301-764: GR Arequipa-colegio Militar Francisco Bolognesi	8,308,498	9,146,889	6,465,303	6,465,230	6,406,373	70.7
400-765: GR Arequipa-salud	30,512,903	39,998,856	23,610,864	22,744,446	21,933,604	56.9
401-766: GR Arequipa-Hospital Goyeneche	23,231,908	27,714,323	19,694,087	18,596,015	18,467,052	67.1
402-767: GR Arequipa-Hospital Gral Honorio Delgado	46,104,173	54,628,584	39,042,552	37,416,233	36,845,657	68.5
403-768: GR Arequipa-salud Camaná	13,493,034	15,074,641	11,176,210	11,174,610	11,020,883	74.1
404-769: GR Arequipa-salud Aplao	9,459,451	11,062,665	8,366,462	8,262,070	8,257,782	74.7
302-1103: GR Arequipa-educación Arequipa Norte	126,900,310	128,319,310	97,746,451	97,303,201	96,936,358	75.8
303-1104: GR Arequipa-educación Arequipa Sur	126,329,769	131,968,900	97,538,782	97,536,769	97,049,805	73.9
005-1137: GR Arequipa-Proyecto especial Majes Sigwas	23,000,000	27,410,641	13,272,617	11,869,856	11,844,017	43.3
405-1222: GR Arequipa-Salud Red periférica Arequipa	24,159,525	29,571,951	22,321,677	21,913,215	21,875,745	74.1
406-1320: Reg Arequipa-inst. Reg. de enfermedades	0	7,879,905	1,132,976	303,048	273,729	3.8

Nota importante: Los participantes deben replicar estos cuadros, para el ejercicio 2010, para la región que les corresponde.

CUADRO Nº 1C

Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 por Genéricas de Gasto de la Unidad Ejecutora Región Arequipa-Educación

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno R: Gobiernos	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Sector 99: Gobiernos Regionales	12,515,637,012	18,119,989,005	10,468,739,059	9,763,650,770	9,451,706,730	53.9
Pliego 443: Gobierno Regional	761,075,300	1,023,264,980	687,012,133	626,954,051	619,233,733	61.3
Unidad Ejecutora 300-763: Región Arequipa-Educación	104,444,099	110,086,418	79,868,543	79,345,842	77,678,357	72.1
Genérica	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
5-21: Personal y obligaciones	75,752,570	78,244,525	57,771,731	57,355,971	55,949,431	73.3
5-22: Pensiones y otras prestaciones sociales	22,712,500	23,823,818	18,088,612	18,088,612	17,960,185	75.9
5-23: Bienes y servicios	5,210,029	5,506,990	3,631,910	3,524,969	3,461,750	64.0
5-25: Otros gastos	0	1,650,349	103,950	103,950	34,650	6.3
6-26: Adquisición de activos no financieros	769,000	860,736	272,341	272,341	272,341	31.6

Nota importante: Los participantes deben replicar estos cuadros, para el ejercicio 2010, para la región que les corresponde.

2.2.2 Cadena Institucional

Estructura organizacional a la cual pertenece una Unidad Ejecutora (UE) para fines presupuestales: Sector/Pliego/Unidad Ejecutora.

- **Sector.** Conjunto de organismos con propósitos comunes que realizan acciones referidas a la gestión gubernamental. Para el 2009 el Clasificador Institucional consideraba 26 Sectores.
- **Pliego.** Entidad del Sector Público a la que se le aprueba una asignación en el presupuesto anual para el cumplimiento de las actividades y/o proyectos a su cargo. Para el 2009 se han considerado 142 Pliegos.
- **Unidad Ejecutora (UE).** Instancia orgánica con capacidad para desarrollar funciones administrativas y contables. Es la responsable de informar sobre el avance y/o cumplimiento de las metas.

A continuación se presenta el Cuadro Nº 2, con montos asignados (PIM) y ejecutados (Devengado) a nivel de los Sectores, con información extraída de la Consulta Amigable del Portal de Transparencia Económica.

CUADRO Nº 2
Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fin de septiembre)
por Sectores: Gobierno Nacional

Total 2009	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,268,491,372	51,82,838,260	56.5
Nivel de Gobierno E: Gobierno Nacional	47,402,194,703	53,978,878,744	34,862,777,102	33,347,399,114	32,945,676,178	61.8
Sector	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
01: Presidencia Consejo Ministros	1,366,593,879	1,838,073,777	1,339,811,366	1,266,340,980	1,243,510,172	68.9
04: Poder Judicial	1,092,074,350	1,132,079,026	802,333,423	748,141,019	742,120,364	66.1
05: Ambiental	94,626,950	109,134,452	68,903,494	65,867,934	64,639,932	60.4
06: Justicia	610,406,905	767,510,174	485,311,539	444,522,710	439,412,090	57.9
07: Interior	4,507,641,000	4,748,041,824	3,298,945,372	3,220,151,444	3,185,567,950	67.8
08: Relaciones Exteriores	497,536,204	518,817,083	374,346,935	366,559,763	365,532,786	70.7
09: Economía y finanzas	16,984,436,401	15,928,655,543	10,186,759,282	10,131,257,862	10,100,825,390	63.6
10: Educación	5,374,976,114	6,672,138,308	3,938,530,491	3,742,909,862	3,681,833,908	56.1
11: Salud	3,161,856,202	3,671,223,094	2,547,190,318	2,270,887,396	2,243,214,814	61.9
12: Trabajo y promoción del empleo	79,648,000	259,262,373	159,731,948	146,060,262	139,989,496	56.3
13: Agricultura	958,289,617	1,357,049,176	808,116,373	697,709,449	689,549,898	51.4
16: Energía y Minas	475,681,000	1,755,223,456	1,467,887,337	1,423,670,887	1,415,171,392	81.1
19: Contraloría general	161,559,663	164,094,223	118,594,397	109,232,069	108,057,955	66.6
20: Defensoría del Pueblo	40,388,404	44,442,738	30,923,111	29,398,222	29,125,587	66.1
21: Consejo Nacional de la magistratura	12,037,675	12,41,695	8,415,703	8,403,314	8,388,901	69.8
22: Ministerio Público	794,639,000	823,421,243	519,032,195	482,875,238	477,323,422	58.6
24: Tribunal Constitucional	20,567,000	20,621,473	13,887,345	13,597,082	13,590,440	65.9
26: Defensa	4,520,882,408	5,625,890,847	3,821,969,893	3,560,118,988	3,519,229,938	63.3
27: Fuero Militar Policial	4,551,000	5,672,850	4,239,113	4,068,579	4,029,547	71.7
28: Congreso de la República	308,706,714	324,801,907	229,850,821	217,140,441	214,762,596	66.9
31: Jurado Nacional de elecciones	24,723,000	38,758,629	23,959,999	20,807,320	20,793,160	53.7
32: Oficina Nacional de procesos electorales	23,264,140	45,922,169	20,412,885	17,061,997	16,726,166	37.2
33: Registro Nacional de Identificación y estado civil	151,859,700	215,490,423	145,227,496	122,247,431	119,052,471	56.7
35: Comercio exterior y turismo	228,579,833	246,366,579	149,665,757	122,235,795	118,298,345	49.6
36: Transportes y comunicaciones	3,341,569,021	5,028,713,994	2,715,858,699	2,666,055,469	2,611,091,941	53.0
37: Vivienda construcción y saneamiento	1,531,549,976	1,183,128,711	686,304,025	650,723,599	610,575,119	55.0
38: Producción	158,524,647	213,630,000	124,921,061	113,189,850	111,905,444	53.0
39: Mujer y desarrollo social	875,025,900	1,228,672,977	771,656,724	686,164,154	651,356,952	55.8

CUADRO Nº 2A
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fin de septiembre)
 por Pliegos del Sector Salud

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno E: Gobierno Nacional	47,402,194,703	53,978,878,744	34,862,777,102	33,347,399,114	32,945,676,178	61.8
Sector 11: Salud	3,161,856,202	3,671,223,094	2,547,190,318	2,270,887,396	2,243,814,214	61.9
Pliego	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
011: M. de salud	2,518,566,716	2,965,367,418	2,035,134,180	1,783,279,326	1,757,452,083	60.1
131: Instituto Nacional de Salud	91,166,000	96,856,477	69,099,950	52,448,490	51,528,006	54.2
134: Superintendencia de entidades prestadora de salud	9,923,486	10,058,195	6,549,850	5,813,886	5,806,786	57.8
135: Seguro Integral de Salud	429,760,000	462,978,159	346,887,517	346,228,597	346,130,347	74.8
136: Instituto Nacional de enfermedades neoplásticas	112,440,000	135,962,845	89,518,821	83,117,097	82,297,593	61.1

Este caso presenta las Unidades Ejecutoras que corresponden al Sector Salud, a título de ejemplo.

2.2.3 Cadena Funcional

Identifica las funciones primordiales del Estado, a diferente nivel de agregación, en las que el Gobierno aplica los recursos públicos para lograr los objetivos nacionales: Función/Programa/Sub-Programa/Actividad Proyecto/Componente/Meta.

- Función. Nivel máximo de agregación de las acciones del Gobierno para el cumplimiento de los deberes primordiales del Estado.
- Programa. Es el desagregado de la función que refleja acciones interdependientes con la finalidad de alcanzar objetivos y metas finales.

CUADRO Nº 2B
Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fin de septiembre)
por Unidades Ejecutoras del Pliego Salud

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Nivel de Gobierno E: Gobierno NAcional	47,402,194,703	53,978,878,744	34,862,777,102	33,347,399,114	32,945,676,178	61.8
Sector 11: Salud	3,161,856,202	3,671,223,094	2,547,190,318	2,270,887,396	2,243,214,814	61.9
Pliego 011: M. de Salud	2,518,566,716	2,965,367,418	2,035,134,180	1,783,279,326	1,757,452,083	60.1
Unidad Ejecutora	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
001-117: Administración Central - MINSA	949,067,718	1,154,601,945	809,629,225	633,151,995	626,511,690	54.8
005-121: Instituto Nacional de Salud Mental	24,171,101	27,717,394	16,752,610	16,039,354	15,831,651	57.9
007-123: Instituto Nacional de Ciencias Neurológicas	31,886,466	33,864,991	22,641,756	21,368,642	21,211,759	63.1
008-124: Instituto Nacional de Oftalmología	26,685,262	41,531,603	27,946,228	24,619,151	24,270,989	59.3
009-125: Instituto Nacional de Rehabilitación	47,491,743	36,755,139	14,267,246	13,969,336	13,611,538	37.3
010-126: Instituto Nacional de Salud del Niño	131,977,163	148,564,336	109,434,049	99,245,486	93,635,317	66.8
011-127: Instituto Nacional Materno Perinatal	84,253,824	96,503,914	71,431,316	63,915,604	62,793,704	66.2
015-131: Dirección de Salud IV Lima Este	52,974,424	66,221,141	48,568,056	46,542,161	46,002,233	70.3
016-132: Hospital Nacional Hipólito Unanue	75,787,700	88,071,592	68,251,824	64,586,070	63,872,308	73.3
017-133: Hospital Hermilio Valdizan	28,278,664	29,600,320	19,506,993	19,080,907	18,800,196	64.5
020-136: Hospital Sergio Bernales	54,151,100	58,036,076	43,089,438	39,276,933	38,667,921	67.7
021-137: Hospital Cayetano Heredia	83,464,200	98,987,402	75,608,661	69,063,400	68,551,579	69.8
022-138: Dirección de Salud II Lima Sur	30,042,923	39,654,097	17,748,121	16,494,325	16,327,504	41.6
025-141: Hos. de Apoyo Departamental María	67,843,808	77,770,411	56,883,768	52,266,590	51,892,223	67.2
026-142: Dirección de Salud V Lima Ciudad	17,706,716	28,557,649	19,180,208	17,583,702	17,570,170	61.6
027-143: Hospital Nacional Arzobispo Loayza	124,873,536	141,940,418	100,061,070	94,591,487	91,860,053	66.6
028-144: Hospital Nacional Dos de Mayo	130,830,140	138,637,958	78,331,751	75,599,767	74,577,252	54.5
029-145: Hospital de Apoyo Santa Rosa	60,782,404	66,116,453	49,648,883	47,664,405	47,167,468	72.1
030-146: Hospital de Emergencia Casimiro Ulloa	42,152,691	39,171,383	24,319,218	23,082,363	22,902,446	58.9
031-147: Hospital de Emergencias Pediátricas	29,293,571	34,677,806	21,096,544	19,151,247	18,849,878	55.2
032-148: Hospital Nacional Victor Larco Herrera	39,417,107	39,429,570	27,590,055	26,521,832	26,366,975	67.3
033-149: Hos. Nac. Doc. Madre Niño-San Bartolome	61,413,862	67,262,024	45,250,873	42,563,644	41,799,274	63.3
036-522: Hospital Puente Piedra y Servicios Básicos	25,017,461	31,769,323	23,425,517	22,804,584	22,591,686	71.8
042-1138: Hospital "José Agurto Tello de Chosica"	16,741,480	15,469,231	10,465,748	9,702,091	9,454,051	62.7
043-1151: Red. de Salud San Juan de Lurigancho	27,168,739	27,805,358	20,541,920	19,234,449	19,105,151	69.2
044-1152: Red. Salud Rimac-San Martín de Porres-Los Olivos	30,325,485	34,140,945	23,672,841	23,311,402	23,256,909	68.3
045-1153: Red de Salud Tupac Amaru	32,675,510	39,818,292	29,501,185	28,650,439	28,645,832	72.0
046-1154: Red de Servicios Salud Barranco-Chorrillos	25,080,774	25,549,211	19,062,293	18,122,206	17,922,645	70.9
047-1155: Red de Servicios de Salud "San Juan de Miraflores-Villa María del Triunfo"	34,229,234	38,995,034	27,471,879	26,595,836	26,036,194	68.2
048-1156: Red de Servicios de Salud "Villa el Salvador"	33,641,027	38,191,539	27,156,321	26,137,128	25,717,642	68.4
049-1216: Hospital San Juan de Lurigancho	22,995,314	22,956,338	15,316,330	14,309,880	14,084,917	62.3
050-1217: Hospital Vitarte	20,363,268	25,926,307	19,142,534	18,642,866	18,619,941	71.9
053-1264: Red de Salud Lima Ciudad	55,782,301	61,967,586	44,637,169	43,091,512	42,550,486	69.5
123-1315: Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Salud-Parsalud	0	49,104,632	7,502,550	6,571,529	6,392,503	13.4

Este caso presenta los pliegos que corresponden al Sector Salud, a título de ejemplo.

Este cuadro presenta las funciones en el Presupuesto Público del ejercicio 2009. Se ha construido el Cuadro N° 3 con las Funciones Presupuestales y sus montos asignados (PIM) y ejecutados (Devengado) en el año 2009.

CUADRO N° 3
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fines de septiembre) por Funciones

Total	93,734,647,805	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Función	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
00: Función Genérica	0	916.753	0	0	0	0.0
01: Legislativa	258,669,689	274,946,852	195,623,472	182,913,092	180,621,452	66.5
02: Relaciones Exteriores	491,457,612	498,736,720	359,515,381	351,643,310	350,617,554	70.5
03: Planeamiento, gestión y reserva de contingencia	9,747,814,510	10,355,181,958	5,828,694,066	5,590,440,274	5,391,929,917	54.0
04: Defensa y Seguridad Nacional	3,106,436,277	4,135,096,432	2,779,456,229	2,543,787,834	2,508,649,334	61.5
05: Orden Público y seguridad	3,725,805,212	4,430,907,259	2,874,412,758	2,750,992,690	2,697,253,373	62.1
06: Justicia	2,179,048,109	2,360,926,463	1,564,211,461	1,436,407,266	1,422,145,968	60.8
07: Trabajo	93,457,783	279,377,966	170,856,782	156,790,386	150,487,075	56.1
08: Comercio	349,776,462	554,967,988	291,621,021	273,981,972	254,133,855	49.4
09: Turismo	283,335,934	383,572,795	167,503,348	136,430,744	126,660,995	35.6
10: Agropecuaria	2,279,723,064	3,857,632,857	1,626,067,667	1,437,172,913	1,392,097,782	37.3
11: Pesca	177,963,262	287,551,853	127,500,806	117,417,607	114,553,231	40.8
12: Energía	751,020,032	2,393,740,970	1,737,996,553	1,679,747,753	1,650,125,928	70.2
13: Minería	53,817,683	80,158,273	47,324,150	43,341,350	41,658,810	54.1
14: Industria	82,042,857	110,741,003	45,708,298	42,892,117	42,066,862	38.7
15: Transporte	6,207,976,706	12,143,235,415	5,359,248,625	5,055,746,790	4,897,920,448	41.6
16: Comunicaciones	241,543,442	367,336,008	188,182,086	178,892,918	175,332,547	48.7
17: Medio Ambiente	1,433,663,045	1,880,432,432	1,041,874,568	1,002,925,547	956,278,914	53.3
18: Saneamiento	1,942,596,007	3,530,124,958	1,565,871,705	1,442,854,088	1,365,744,581	40.9
19: Vivienda y desarrollo urbano	858,017,125	1,269,550,241	761,088,350	731,542,438	704,017,670	57.6
20: Salud	5,668,573,458	7,157,854,762	4,701,688,778	4,229,188,043	4,146,252,635	59.1
21: Cultura y deporte	721,316,031	1,467,840,261	625,381,357	587,841,453	572,674,692	40.0
22: Educación	11,156,685,359	14,207,877,588	8,673,329,757	8,299,628,342	8,132,344,212	58.4
23: Protección Social	2,290,634,810	2,989,486,488	1,876,478,710	1,749,964,011	1,690,115,903	58.5
24: Previsión Social	9,833,171,722	10,092,590,880	7,058,969,772	7,031,803,165	7,005,282,611	69.7
25: Deuda Pública	8,420,951,693	8,623,862,630	8,914,822,569	5,914,145,269	5,903,871,912	68.6

CUADRO Nº 3A
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fin de septiembre) por
 Programas y Sub – Programas

Total 2009	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Función 22: Educación	11,156,685,359	14,207,877,588	8,673,329,757	8,299,628,342	8,132,344,212	58.4
Programa 047: Educación Básica	7,956,189,225	9,929,429,833	6,357,676,431	6,145,408,560	6,030,670,148	61.9
Sub-Programa 0104: Educación Primaria	3,010,844,580	3,363,320,438	2,358,499,156	2,299,433,645	2,268,407,466	68.4
Programa Ppto 0003: Logros de aprendizaje al finalizar el III Ciclo	102,774,340	170,744,171	51,202,988	44,790,989	44,286,220	26.2
Actividad/Proyecto 1043098: Docentes del 1° y 2° eficaces para el logro aprendizaje en comunicación integral y lógico matemática	63,635,441	112,672,629	31,903,216	29,763,918	29,445,691	26.4
Componente 3120617: Acompañamiento y monitoreo a docentes	13,137,113	13,232,231	8,073,163	7,344,407	7,172,898	55.5
Meta	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
00001-1004: Visita de Asesoramiento a docentes	0	16,400	0	0	0	0,0
Cantidad: 225.0						
Unidad de Medida: Docente Asesorado						
Avance Físico: 85 (37.8%)						

Se ha tomado un caso de la función Educación, para presentar los Programas y Sub – Programas que lo componen.

2.2.4 Fuente de Financiamiento (FF)

Indica el origen de los recursos públicos que financian las acciones del Estado.

- a) **Recursos ordinarios.** Ingresos del Tesoro público provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos y que constituyen fuente de financiamiento de las actividades de las UEs.
- b) **Recursos directamente recaudados.** Ingreso generado y administrado por la UE: Rentas de la Propiedad, Tasas, Venta de bienes.

- c) Recursos por operaciones oficiales de crédito.** Incluye los Rubros de Endeudamiento Interno (Recursos provenientes de operaciones de crédito de fuente interna efectuadas por el Estado) y Endeudamiento Externo (Recursos provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el Estado con Instituciones, organismos internacionales y gobiernos extranjeros).
- d) Donaciones y transferencias.** Recursos financieros no reembolsables recibidos por el Gobierno provenientes de agencias internacionales de desarrollo, gobiernos, instituciones y organismos internacionales, así como de otras personas naturales y jurídicas domiciliadas o no en el país. Se consideran las transferencias provenientes de las Entidades Públicas y Privadas sin exigencia de contraprestación alguna.
- e) Recursos determinados**
Incluye los siguientes rubros:
- Contribuciones a Fondos. Recursos provenientes de los aportes efectuados por los trabajadores de acuerdo a la normatividad vigente, así como los aportes realizados por los empleadores al régimen de prestaciones de salud del Seguro Social del Perú.
 - Fondo de Compensación Municipal. Ingresos provenientes del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje o Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.
 - Impuestos Municipales. Tributos a favor de los gobiernos locales: Impuesto Predial, de Alcabala, etc., cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la Municipalidad a los contribuyentes.
 - Canon y Sobrecanon (ingresos que perciben los pliegos presupuestarios por concepto de explotación de los recursos naturales), Regalías, Rentas de Aduanas y Participaciones (ingresos que perciben los Pliegos por las rentas recaudadas por las aduanas marítimas, aéreas y postal del país).

Se presenta la Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 por Fuentes de Financiamiento, así como el desglose de la FF de Recursos Determinados.

CUADRO Nº 4
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (fines de septiembre)
 por Fuentes de Financiamiento

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Fuente de Financiamiento	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
1: Recursos Ordinarios	47,432,500,000	51,176,629,446	35,268,264,363	33,831,639,748	33,349,420,722	66.1
2: Recursos Directamente Recaudados	7,098,102,118	9,022,424,295	5,159,804,004	4,835,558,927	4,642,520,462	53.6
3: Recursos por operaciones Oficiales de Crédito	2,992,516,944	5,714,553,536	2,475,202,656	2,406,334,598	2,386,424,385	42.1
4: Donaciones y Transferencias	344,453,366	4,752,865,742	2,202,678,912	2,012,383,768	1,924,432,385	42.3
5: Recursos Determinados	14,487,925,456	23,068,174,786	10,477,478,336	9,882,574,330	9,570,040,306	42.8

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Financiamiento 5: Recursos determinados	14,487,925,456	23,068,174,786	10,477,478,336	9,882,574,330	9,570,040,306	42.8
Rubro	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
04: Contribuciones a fondos	2,306,247,000	2,347,354,000	1,481,203,473	1,480,098,058	1,480,098,058	63.1
07: Fondo de compensación Municipal	3,708,289,769	4,511,978,212	2,319,054,584	2,269,283,579	2,207,704,768	50.3
08: Impuestos Municipales	1,222,402,062	1,530,273,697	1,031,464,669	1,000,653,213	923,837,379	65.4
18: Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones	7,250,986,625	14,678,568,877	5,645,755,609	5,132,539,480	4,958,400,101	35.0

2.2.5 Clasificador de Gastos Públicos

Organiza los gastos presupuestarios según diferentes niveles de detalle, siendo el más agregado el de Grupo Genérico, que se presentan a continuación:

- 0-00: Genérico
- 5-20: Reserva de Contingencia
- 5-21: Personal y Obligaciones Sociales
- 5-22: Pensiones y Otras Prestaciones Sociales
- 5-23: Bienes y Servicios
- 5-24: Donaciones y Transferencias
- 5-25: Otros Gastos
- 6-24: Donaciones y Transferencias
- 6-25: Otros Gastos
- 6-26: Adquisición de Activos No Financieros
- 6-27: Adquisición de Activos Financieros
- 7-28: Servicio De La Deuda Pública

Cada Genérica incluye un nivel inferior de Subgenéricas. Por ejemplo, en el caso de la Genérica 5-23: Bienes y Servicios, sus Subgenéricas son:

- 1: Compra de Bienes
- 2: Contratación de Servicios

A su vez, cada Sub-genérica, incluye un conjunto de rubros denominados Detalle-Subgenérica. En el caso de la Subgenérica *Compra de Bienes* el nivel Detalle-Subgenérica corresponde a:

- 1: Alimentos y Bebidas
- 10: Suministros para Uso Agropecuario, Forestal y Veterinario
- 11: Suministros para Mantenimiento y Reparación
- 2: Vestuarios y Textiles
- 3: Combustibles, Carburantes, Lubricantes y Afines
- 4: Municiones, Explosivos y Similares
- 5: Materiales y Útiles
- 6: Repuestos y Accesorios
- 7: Enseres
- 8: Suministros Médicos
- 9: Materiales y Útiles De Enseñanza
- 99: Compra de Otros Bienes

A un nivel inferior encontramos las Específicas de Gasto. Así tomamos el rubro 8: Suministros Médicos, sus Especifica serían:

- 1: Productos Farmacéuticos
- 2: Material, Insumos, Instrumental y Accesorios Médicos, Quirúrgicos, Odontológicos y de Laboratorio

Para tener una idea de esta secuencia y los montos asignados (PIM) y ejecutados (Devengado) en el año 2009, se presenta a continuación un Cuadro elaborado partir de información extraída de la Consulta Amigable SIAF.

Cuadro Nº 5
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (finés de septiembre)
 por Genérica de Gastos

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56,5
Genérica	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
0-00: Genérico	0	911,503	0	0	0	0,0
5-20: Reserva de contingencia	1,967,824,576	643,588,035	0	0	0	0,0
5-21: Personal y obligaciones sociales	19,624,152,000	20,096,344,156	14,476,381,392	14,372,406,935	14,134,122,605	71,5
5-22: Pensiones y otras prestaciones sociales	10,032,722,044	10,739,876,626	7,510,896,554	7,392,733,941	7,361,463,672	68,8
5-23: Bienes y servicios	12,723,021,081	15,764,834,562	9,867,802,651	8,990,989,212	8,753,434,650	57,0
5-24: Donaciones y transferencias	830,528,160	1,250,462,467	952,479,880	923,882,605	911,213,501	73,9
5-25: Otros Gastos	1,375,389,937	3,382,520,680	2,860,893,115	2,820,585,438	2,764,820,852	83,4
6-24: Donaciones y transferencias	1,840,506,605	2,030,124,662	1,241,497,634	1,141,072,261	1,052,608,511	56,2
6-25: Otros Gastos	102,831,972	438,824,100	261,762,509	258,903,091	527,063,898	59,0
6-26: Adquisición de activos no financieros	14,561,939,201	30,323,070,698	12,252,791,476	10,910,246,218	10,498,049,230	36,0
6-27: Adquisición de activos financieros	65,300,434	86,266,842	45,339,236	44,800,737	44,443,616	51,9
7-28: Servicio de la deuda pública	9,231,281,874	8,977,823,474	6,113,583,823	6,112,870,933	6,095,617,726	68,1

Cuadro N° 5A
 Asignación y Ejecución Presupuestal 2009 (finés de septiembre)
 por secuencia Clasificador de Gastos

Total	72,355,497,884	93,734,647,805	55,583,428,270	52,968,491,372	51,872,838,260	56.5
Genérica 5-23: Bienes y servicios	12,723,021,081	15,764,834,562	9,867,802,651	8,990,989,212	8,753,434,650	57.0
Sub-Genérica 1: Compra de Bienes	4,450,545,947	4,635,107,182	2,763,071,945	2,346,539,499	2,282,090,648	50.6
Detalle Sub-Genérica 8: Suministros medicos	801,346,863	891,202,872	644,830,483	526,168,089	514,534,761	59.0
Específica 2: Material, insumos, instrumental y accesorios médicos, quirúrgicos, odontológicos y de laboratorio	259,223,742	315,090,137	219,600,859	185,539,535	180,809,667	58.9
Detalle Específica	PIA	PIM	Ejecución			Avance %
			Compromiso	Devengado	Girado	
1: Material, insumos, instrumental y accesorios médicos, quirúrgicos, odontológicos y de laboratorio	259,223,742	315,090,137	219,600,859	185,539,535	180,809,667	58.9

ACTIVIDAD FINAL DE LA SEGUNDA UNIDAD

En esta fase, los participantes deberán presentar un trabajo aplicativo final, en donde se ponga de manifiesto la relación entre los sistemas administrativos y su impacto en la gestión de servicios prestados por el Estado.

- 1) Identifique las oficinas de su organización que tienen a su cargo los Sistemas Administrativos del Estado (ver organigrama de cada institución).
- 2) Si su organización quisiera incrementar la cobertura de expansión de servicios educativos, servicios nutricionales o servicios de salud, o de educación; identifique todos los sistemas administrativos con los que tendría que vincularse, para que pueda darse la prestación efectiva de servicios.
- 3) Elabore un flujograma que muestre los sistemas administrativos involucrados, de manera tal que se muestre su interrelación. Es importante que el participante tenga claros los tiempos que toma cumplir con los sistemas administrativos y el efecto que ello genera.

3. TERCERA UNIDAD: SUGERENCIAS PARA MEJORAR LA GESTIÓN Y OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

En general se critica mucho al Sector Público por su limitada capacidad de ejecución. Es decir, la limitada capacidad de gestión para lograr resultados en la provisión de bienes y servicios a la población. Estas limitaciones parecen estar asociadas a la capacidad de los diversos niveles de gobierno para manejar los sistemas administrativos, más que a la ausencia de recursos, pues estos más bien se han incrementado significativamente²⁴.

A continuación se presenta un conjunto de sugerencias para mejorar la gestión y la operación de los sistemas administrativos:

- a) No subestimar los sistemas administrativos. Tal como están diseñados, éstos establecen complejos patrones y reglas de conducta que se tienen que cumplir.
- b) Otro punto a considerar es el carácter integrado que tienen los sistemas administrativos. Usualmente los entes normativos y los operadores de los sistemas administrativos tienen una perspectiva parcializada de los mismos, en donde uno no sabe cómo funciona o como se integra con el siguiente.

Si bien todas las entidades supuestamente cuentan con oficinas o áreas especializadas en cada uno de los sistemas administrativos, sugerimos la creación de un Comité Ejecutivo de Gestión, que incorpore a los Sistemas Administrativos personas que ejerzan una función crítica para la ejecución de actividades.

En este Comité debería incorporarse a los especialistas y responsables de los Sistemas Administrativos de Presupuesto, Tesorería, Inversión Pública y Compras Estatales. Dicho Comité debería tener una responsabilidad común en el diseño y ejecución de actividades. La idea es que trabajen y actúen coordinadamente.

- c) También es importante el reclutamiento de especialistas en sistemas administrativos, debidamente remunerados. Vinculado a ello está su actualización constante, ante los continuos cambios normativos y las directivas emitidas por los entes rectores.
- d) Podría recurrirse a la auto-capacitación. Esto es, a la capacitación que podría darse entre miembros de la misma entidad. Así por ejemplo, podría establecerse que un equipo de técnicos realice un análisis de cada nueva norma relacionada con los sistemas administrativos, para elaborar una separata. Esta separata presenta en forma amigable (sencilla,

24 Las propuestas indicadas aquí fueron planteadas originalmente por Bruno Barletti, en un documento para el CIES. Igualmente el glosario de instituciones y el glosario de términos.

didáctica, con ejemplos pertinentes) los cambios que se están introduciendo, así como la afectación en la operación de los sistemas administrativos, destacando los puntos críticos que se deben tomar en cuenta.

- e) Implementar adecuadamente las oficinas encargadas de los sistemas administrativos. En general, el Estado no debiera escatimar recursos para montar adecuadamente estas oficinas con la infraestructura suficiente (equipos de cómputo, conectividad, mobiliario) dado el alto costo de oportunidad de tener recursos públicos inmovilizados en las cuentas de los gobiernos sub nacionales y actividades no desarrolladas o no atendidas.
- f) Colectivamente, los gobiernos regionales y locales deberían pedir que el Gobierno Central implemente mecanismos de apoyo y asistencia técnica en sistemas administrativos. Algo similar a lo que ha venido ocurriendo con el SNIP y el SIAF. Esto debería extender a temas presupuestales, tesorería y compras.
- g) En el caso de los gobiernos regionales más sólidos y con más recursos, se podría establecer un área de apoyo en Sistemas Administrativos, conformada por equipo de técnicos expertos (con manejo y experiencia) que podrá brindar asistencia local, no solamente al gobierno regional; sino al conjunto de sus entidades y gobiernos locales ubicados en su departamento.
- h) Se debería considerar la posibilidad de contratar empresas consultoras que apoyen en el manejo de sistemas administrativos. Particularmente, para el caso de Inversión Pública y Contrataciones.
- i) Utilizar más intensamente el mecanismo de ejecución por encargo, que es una modalidad presupuestal que también tiene correlato en la regulación de compras estatales. De esta manera, las entidades con mayor capacidad operativa, podrían apoyar en la gestión de otras de menor rango.

ACTIVIDAD DE LA TERCERA UNIDAD

Determine cuáles serían las áreas y personas específicas que integrarían este Comité Ejecutivo de Gestión. ¿Qué acciones se tendrían que tomar para hacer operativo su funcionamiento?

BIBLIOGRAFÍA

- Ley de Presupuesto del Sector Público 2010
- Ley de Equilibrio Financiero 2010
- Ley del Sistema Nacional de Presupuesto
- Normatividad Presupuestaria (publicada en la siguiente página web: <http://www.mef.gob.pe/DNPP/normatividad.php>)
- Ley del Sistema Nacional de Tesorería
- Normatividad de Tesorería (publicada en la siguiente página web: <http://www.mef.gob.pe/DNTP/principaldgtp.php>)
- Ley del Sistema Nacional de Contabilidad
- Ley Marco de Administración Financiera del Sector Público
- Ley de Contrataciones del Estado.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado
- Página web OSCE (www.osce.gob.pe)
- Página web SEACE (www.seace.gob.pe)
- Manuales SIAF (publicados en: <http://www.mef.gob.pe/siaf/default.html>)
- BARLETTI, Bruno. Sistemas Administrativos del Estado. Documento elaborado para el CIES (no publicado).

Nombre	Descripción
ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
ANC	Asociación Nacional de Centros
AprenDes	Proyecto innovaciones en Descentralización y Escuelas Activas. Cooperación USAID.
CAPLAB	Programa de Capacitación Laboral
CE	Centro Educativo. Ver IE.
CNE	Consejo Nacional de Educación. Organismo técnico, especializado, consultivo y autónomo, adscrito al Ministerio de Educación-MED, que tiene como finalidad aportar en la formulación, concertación, seguimiento y evaluación del Proyecto Educativo Nacional, Las políticas y planes educativos de mediano y largo plazo y las políticas multisectoriales que contribuyen al desarrollo de la educación, en coordinación con el Ministerio de Educación. Promueve acuerdos y compromisos a favor del desarrollo educativo del país a través del ejercicio participativo del Estado y la sociedad civil.
CONEI	Consejo Educativo Institucional
CONSUCODE (ahora OSCE))	Consejo Superior de Contrataciones y adquisiciones del Estado
COPALE	Consejo Participativo Local de Educación
COPARE	Consejo Participativo Regional de Educación
CTAR	Consejo Transitorio de Administración Regional
DGPM	Dirección General de Programación Multianual (MEF, Viceministerio de Economía), responsable del SNIP
DNPP	Dirección Nacional del Presupuesto Público (MEF, Viceministerio de Hacienda)
DNTP	Dirección Nacional de Tesoro Público (MEF, Viceministerio de Hacienda)
DRE	Dirección Regional de Educación. Instancia intermedia de Gestión Educativa de los Gobiernos Regionales. Todas son Unidades Ejecutoras.
DIRESA (DISA)	Dirección Regional de Salud. Instancia intermedia de los Servicios de Salud de los Gobiernos Regionales. Todas son Unidades Ejecutoras.
EESS	Establecimientos de Salud. Operan bajo una Dirección Regional de Salud.
GRDS	Gerencia Regional de Desarrollo Social, es una Gerencia de Línea de los Gobiernos Regionales, a cargo de los servicios de salud, Educación, Saneamiento y Nutrición. Coordina con la DRE y la DIRESA
IIEE	Institución Educativa. Operan bajo una UGEL.
IPEACE	Instituto Peruano de Evaluación Acreditación y Certificación
MCLCP	Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza
MED, MINEDU	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINSAL	Ministerio de Salud
OSCE	Organismo superior de las Contrataciones del Estado (creado por el Decreto Legislativo N° 1017). Ha reemplazado a CONSUCODE.

Término	Descripción
PEAR	Proyecto de Educación en Áreas Rurales(MED).
PHR <i>plus</i>	Partners for Health Reform <i>plus</i> . Proyecto de AID.
PLANCAD	Plan Nacional de Capacitación Docente
PROMEB	Programa de Mejoramiento de la Educación Básica. Cooperación ACIDI.
REL	Red Educativa Local. Instancia dependiente de las UGELs.
SIS	Seguro Integral de Salud, bajo responsabilidad de Pliego SIS del Sector MINSA.
UE	Unidad Ejecutora (ámbito de la DNPP del MEF). Institución con capacidad de ejecutar presupuesto (comprometer, devengar, girar). Recibe cada trimestre Calendario de Compromisos del MEF.
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local. Instancia intermedia de Gestión Educativa de los Gobiernos Regionales. Algunas son Unidades Ejecutoras.
UMC	Unidad de Medición de la Calidad Educativa - MED
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
Calendario de Compromisos	Topes de gasto mensuales (emitidos cada trimestre) establecidos por el MEF, basados en la disponibilidad de Caja
Consulta Amigable	Módulo del PTE que muestra información de Formulación y Ejecución Presupuestal de las UEs de los Gobierno Nacional y Regional, registrada en el SIAF-SP y de los Gobiernos Locales registrada en el SIAF-GL.
Devengado (Ejecución Presupuestal)	Fase del Ciclo de Gasto en que la Unidad Ejecutora ha recibido a conformidad los Bienes o Servicios contratados. Paso previo para el pago correspondiente.
EBR	Educación Básica Regular.
ESCALE	Estadística de la Calidad Educativa. Unidad de Estadística Educativa del MED.
LGE	Ley General de Educación (28044)
Mejora de Aprendizaje	Alcanzar estándares definidos por la UMC del MED, especialmente en Comunicación Integral Expresa (comprende diversos textos orales y escritos identificando ideas principales y secundarias, relacionando e integrando la información y definiendo el propósito y contenido del texto) y Lógico Matemático (Resuelve situaciones problemáticas aplicando conceptos y procedimientos matemáticos y comunica los resultados a través de distintas formas de representación.
Negocio. Proceso de Negocio	Comprensión de la manera como funciona y se integra la organización. Traducción de esta comprensión en procesos, actividades e información. Un proceso de negocio es un conjunto de tareas relacionadas lógicamente llevadas a cabo para lograr un resultado definido.
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PEL	Proyecto Educativo Local
PEN	Proyecto Educativo Nacional
PER	Proyecto Educativo Regional

Término	Descripción
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
POA	Plan Operativo Anual
PTE	Portal de Transparencia Económica (MEF). Muestra información (módulos) como el de Consulta Amigable, Transferencias a Gobiernos Nacional, Regional y Local, Proveedores del Estado (fuente SIAF), FONAFES, Deuda Pública de Gobiernos Nacional, Regional y Local, Cuenta de la República y Recaudación (SUNAT).
SIAF-GL	Sistema Integrado de Administración Financiera para Gobiernos Locales.
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público.
Sistemas Administrativos Transversales	Sistema entendido como conjunto de procedimientos, normas que garantizan estandarización de procedimientos y tratamiento consistente de un proceso de negocio, todo lo cual debiera permitir una operación continua, dándole estabilidad y reglas claras a sus usuarios.
TICs	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.