



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

ESCUELA DE POSTGRADO

TESIS

**PROPUESTA DE MODELO DE CONTROL PREVENTIVO
PARA LA DISMINUCIÓN DE DEFICIENCIAS TÉCNICAS EN
LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN
PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
CHICLAYO – 2014**

**PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO
EN GESTIÓN PÚBLICA**

AUTOR

BR. CARLOS ALBERTO RÍOS LLATAS

ASESOR

MG. MAX FERNANDO URBINA CÁRDENAS

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE

CHICLAYO – PERÚ

2018

PAGINA DE JURADO

Dra. Carmen Graciela Arbulú Pérez Vargas

Presidente

Dr. Herry Lloclla Gonzales

Secretario

Dr. Max Fernando Urbina Cárdenas

Vocal

DECLARACIÓN JURADA

Yo, Ríos Llatas Carlos Alberto egresado del Programa de Maestría (x) Doctorado () Maestría en Gestión Pública de la Universidad César Vallejo SAC. Chiclayo, identificado con DNI N° 41626937.

DECLARO BAJO JURAMENTO QUE:

1. Soy autor de la tesis titulada: **PROPUESTA DE MODELO DE CONTROL PREVENTIVO PARA DISMINUIR LAS DEFICIENCIAS TÉCNICAS EN LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO – 2014.**
2. La misma que presento para optar el grado de: Maestría en Gestión Pública.
3. La tesis presentada es auténtica, siguiendo un adecuado proceso de investigación, para la cual se han respetado las normas internacionales de citas y referencias para las fuentes consultadas.
4. La tesis presentada no atenta contra derechos de terceros.
5. La tesis no ha sido publicada ni presentada anteriormente para obtener algún grado académico previo o título profesional.
6. Los datos presentados en los resultados son reales, no han sido falsificados, ni duplicados, ni copiados.

Por lo expuesto, mediante la presente asumo frente a LA UNIVERSIDAD cualquier responsabilidad que pudiera derivarse por la autoría, originalidad y veracidad del contenido de la tesis así como por los derechos sobre la obra y/o invención presentada. En consecuencia, me hago responsable frente a LA UNIVERSIDAD y frente a terceros, de cualquier daño que pudiera ocasionar a LA UNIVERSIDAD o a terceros, por el incumplimiento de lo declarado o que pudiera encontrar causa en la tesis presentada, asumiendo todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse de ello. Así mismo, por la presente me comprometo a asumir además todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse para LA UNIVERSIDAD en favor de terceros con motivo de acciones, reclamaciones o conflictos derivados del incumplimiento de lo declarado o las que encontraren causa en el contenido de la tesis.

De identificarse algún tipo de falsificación o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente; asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad César Vallejo S.A.C. Chiclayo; por lo que, LA UNIVERSIDAD podrá suspender el grado y denunciar tal hecho ante las autoridades competentes, ello conforme a la Ley 27444 del Procedimiento Administrativo General.

Pimentel, 02 de abril de 2018

Firma
Carlos Alberto Ríos Llatas
DNI: 41626937

DEDICATORIA

“Esta investigación la dedico a Dios, quien me dio la fe, la fortaleza, la salud y la esperanza para terminar mi tesis”. A mis padres y a mis hermanos, quienes me brindaron su amor, su afecto, su incitación y su apoyo constante.

Carlos Alberto

AGRADECIMIENTO

“Todo el agradecimiento lo ofrezco a Dios por iluminarme, darme fuerza y sabiduría, en cada paso que he dado para elaborar esta tesis”. “A mi familia por haber sido mi soporte, compañía y haberme ayudado a alcanzar mis metas durante todo el periodo de estudio”.

“A la Universidad César Vallejo, por haberme brindado sus conocimientos y experiencias para el desarrollo de la investigación. Al **Dr. Max Urbina Cárdenas**, mi asesor ejemplo a seguir”.

El Autor

PRESENTACIÓN

La investigación titulado: ***“PROPUESTA DE MODELO DE CONTROL PREVENTIVO PARA LA DISMINUCIÓN DE DEFICIENCIAS TÉCNICAS EN LA ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO – 2014”***, tiene como objetivo proponer un modelo de control preventivo que disminuya las deficiencias técnicas de los proyectos en la gestión pública.

Considero que el estudio constituye un valioso aporte, orientado a buscar resultados específicos que nos permitan “mejorar la calidad en la elaboración de proyectos de inversión pública”, disminuyendo sus deficiencias a través del uso de modelo de control preventivo. Al hacer este diagnóstico nos permitirá arribar a conclusiones y contribuir con ello a identificar las debilidades y fortalezas.

“Señores del jurado, recibiré con beneplácito vuestros aportes para mejorar la investigación que en el futuro sea modelo aplicado en otras ciudades del país”

El Autor

INDICE

PÁGINA DE JURADO.....	ii
DECLARACIÓN JURADA.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
PRESENTACIÓN	vi
INDICE	vii
INDICE DE TABLAS.....	ix
INDICE DE FIGURAS.....	x
RESUMEN.....	xi
ABSTRACT	xii
INTRODUCCIÓN.....	13
CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	14
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
1.1.1.A NIVEL INTERNACIONAL.....	15
1.1.2.A NIVEL NACIONAL.....	21
1.1.3.A NIVEL LOCAL.....	26
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	31
1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	32
1.4. ANTECEDENTES.....	34
1.4.1.A NIVEL INTERNACIONAL.....	34
1.4.2.A NIVEL NACIONAL.....	35
1.4.3.A NIVEL LOCAL.....	39
1.5. OBJETIVOS.....	40
1.5.1.OBJETIVO GENERAL.....	40
1.5.2.ESPECÍFICOS.....	41
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	42
2.1. CONTROL PREVENTIVO.....	43
2.2. PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA.....	52

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	64
3.1 HIPÓTESIS.....	65
3.2 VARIABLES.....	65
3.2.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL.....	65
3.3 DEFINICIÓN OPERACIONALIZACIÓN.....	67
3.4 METODOLOGÍA.....	68
3.4.1 TIPO DE INVESTIGACION.....	68
3.4.2 DISEÑO DE INVESTIGACION.....	68
3.5 POBLACIÓN Y MUESTRA.....	68
3.5.1 POBLACIÓN.....	68
3.5.2 MUESTRA.....	69
3.6 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	69
3.7 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	69
3.8 MÉTODOS DE ANÁLISIS DE DATOS.....	70
CAPÍTULO IV: RESULTADOS	71
4.1. DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS.....	72
4.2. ANÁLISIS DOCUMENTAL.....	85
4.3. ANÁLISIS Y COMENTARIOS.....	88
CAPÍTULO V: PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN	98
5.1 TÍTULO.....	99
5.2 FUNDAMENTACIÓN.....	99
5.3 OBJETIVOS.....	100
5.3.1 OBJETIVO GENERAL.....	100
5.3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO.....	100
5.4 ESTRATEGIAS Y PROCEDIMIENTOS.....	100
5.4.1 CONDICIONES BÁSICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.....	100
5.4.2 ESTRATEGIAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.....	102
5.5 PRESUPUESTO.....	131
5.6 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	132
CONCLUSIONES	134
SUGERENCIAS.....	136
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	138
ANEXOS.....	140

ÍNDICE DE TABLAS

Detalle	Pág.
Tabla N° 1.- ¿En qué área labora?	72
Tabla N° 2.- ¿Tiene conocimientos sobre SNIP?	74
Tabla N° 3.- ¿En Su Área Se Hace Un Manejo Adecuado De Los PIPs?	75
Tabla N° 4.- ¿Conoce Sobre Control Preventivo De Obras?	76
Tabla N° 5.- ¿Cómo Evalúa El Control De Inversiones De Los Principales Pips?	77
Tabla N° 6.- ¿Han Realizado Alguna Acción De Control En Su Área?	78
Tabla N° 7.- ¿Cada Qué Tiempo La Contraloría o La OCI Ha Solicitado Información En Su Área?	79
Tabla N° 8.- ¿Cuántos Pips Ha Desarrollado Su Área?	80
Tabla N° 9.- ¿Con Qué Frecuencia Coordina Con La Gerencia General?	81
Tabla N° 10.- ¿Su Área Cuenta Con El Equipamiento Y El Personal Adecuado Y Suficiente?.	82
Tabla N° 11.- ¿En Su Área Existen Profesionales Que Cumplan Su Función Con Eficiencia Y Eficacia?	83
Tabla N° 12.- ¿Conoce Qué Es Gestión Pública y Como Aplicarla En Forma Eficiente?	84

INDICE DE FIGURAS

Figura N° 1.-En que área labora.	73
Figura N° 2.- Tiene conocimientos sobre SNIP.	74
Figura N° 3.- En Su Área Se Hace Un Manejo Adecuado De Los PIPs	75
Figura N° 4.- Conoce Sobre Control Preventivo De Obras.	76
Figura N° 5.- Cómo Evalúa El Control De Inversiones De Los Principales Pips.	77
Figura N° 6.- Han Realizado Alguna Acción De Control En Su Área	78
Figura N° 7.- Cada Qué Tiempo La Contraloría o La OCI Ha Solicitado Información En Su Área.	79
Figura N° 8.- Cuántos Pips Ha Desarrollado Su Área.	80
Figura N° 9.- Con Qué Frecuencia Coordina Con La Gerencia General.	81
Figura N° 10.- Su Área Cuenta Con El Equipamiento Y El Personal Adecuado Y Suficiente.	82
Figura N° 11.- En Su Área Existen Profesionales Que Cumplan Su Función Con Eficiencia Y Eficacia.	83
Figura N° 12.- Conoce Qué Es Gestión Pública Y Como Aplicarla En Forma Eficiente.	84

RESUMEN

La presente investigación se denomina “*Propuesta de modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas en la elaboración de proyectos de inversión pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014*”, cuyo objetivo es el Control Preventivo para la Disminución de las “Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo”, elaborando un plan que permita disminuir las deficiencias técnicas.

Se concluye con elaborar “Propuesta de control preventivo para la disminución de deficiencias técnicas en la elaboración de proyectos de inversión pública”, la cual se diseñó a partir de los instrumentos aprobados por el experto designado; planificando, ejecutando y supervisando actividades en cada etapa que comprende este proyecto, logrando al final a tener un modelo detallado y concreto.

“Los instrumentos utilizados en la investigación son: Cuestionarios, Entrevistas y Análisis documental, cumpliendo con los objetivos proyectados demostrando la originalidad de la investigación”.

Palabras Claves: Gestión Pública, Inversión Pública y Políticas Económicas.

El Autor

ABSTRACT

This research is called "Proposed preventive control model to reduce technical deficiencies in the preparation of public investment projects of the Provincial Municipality of Chiclayo - 2014", whose objective is the Preventive Control for the Reduction of the "Technical Deficiencies in the Elaboration of Public Investment Projects in the Provincial Municipality of Chiclayo ", elaborating a plan that allows to diminish the technical deficiencies.

It concludes with the elaboration of "Proposed preventive control for the reduction of technical deficiencies in the elaboration of public investment projects", which was designed based on the instruments approved by the designated expert; planning, executing and supervising activities in each stage of this project, achieving in the end to have a detailed and concrete model.

"The instruments used in the research are: Questionnaires, Interviews and Documentary Analysis, fulfilling the projected objectives demonstrating the originality of the investigation".

Key Words: Public Management, Public Investment and Economic Policies.

The author

INTRODUCCIÓN

La presente tesis tiene como finalidad llevar a cabo un modelo de control preventivo que reduzca las deficiencias técnicas de los proyectos de inversión pública, identificando la problemática actual y elaborando un modelo de solución de las deficiencias de los PIPs, trabajo que ha sido desarrollado en los siguientes capítulos:

CAPITULO I: “Comprende el problema de investigación a nivel internacional, nacional y local, formulación del problema, justificación, antecedentes y objetivos generales y específicos”. (p.12)

CAPITULO II: “Referido al marco teórico, donde se detalla las diferentes concepciones y aplicaciones que se tiene sobre el control preventivo y sobre los proyectos de inversión pública”. (p.41)

CAPITULO III: “Detalla el marco metodológico, la determinación de la población y muestra, la hipótesis, las variables, métodos, técnicas, descripción de instrumentos utilizados y análisis estadístico”. (p.65)

CAPITULO IV: Comprende los resultados obtenidos del objeto de estudio. (p.73)

CAPITULO V: Comprende los resultados obtenidos del objeto de estudio. (p.102)

Las Conclusiones y las sugerencias son productos de la investigación mientras que las Referencias Bibliográficas fue un recurso utilizado para lograr obtener información necesaria para nuestra investigación. (p.140).

CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

I. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Un proyecto de inversión pública suele estar expuesto a tener dificultades en su desarrollo, ya sea por deficiencias técnicas o por fines de corrupción, es por esta razón que se establecen sistemas de control para disminuir estos errores y prevenir a los proyectos de malos manejos en el desarrollo de los mismos.

Se ha creído por conveniente analizar la problemática actual de los modelos de control preventivo y de los proyectos de inversión pública, a nivel internacional, a nivel nacional y a nivel local, de tal manera que hagamos un planteamiento general del problema.

1.1.1. A NIVEL INTERNACIONAL.

Procuraduría del Gobierno Colombiano (2011) afirma que:

“La Función Preventiva Integral es considerada la principal responsabilidad de la Procuraduría General de la Nación”, y busca “*prevenir antes que sancionar*”, “vigilar el actuar de los servidores públicos y advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes”, sin que ello implique coadministración o intromisión en la gestión de las entidades estatales. “La Procuraduría General de la Nación en la Resolución N° 490 del 10 de diciembre de 2008 crea el Sistema Integral de Prevención”, donde establece los principios y criterios correspondientes al ejercicio de la función preventiva bajo su cargo. El Artículo segundo establece que “Todas las funciones misionales que ejerce la Procuraduría General de la Nación incorporan elementos preventivos”. Igualmente menciona el alcance de dicha función así: “*La prevención integral comprende*

(...) la vigilancia focalizada a instituciones estatales o a particulares que ejerzan funciones públicas, orientada a promover e impulsar el cumplimiento de la Constitución y la ley, así como la eventual sanción disciplinaria a los responsables, atendiendo el carácter disuasivo de las mismas". En el Artículo tercero, se establece la Finalidad de la "función preventiva integral y hace explícito su papel técnico y complementario del estado" al decir que: "Con todo, la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación debe privilegiar la vigilancia del diseño, aprobación y ejecución efectiva de las políticas públicas a cargo de las distintas dependencias o entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal".
(p.10)

Dimensiones de la prevención: De acuerdo con el Sistema Integral de Prevención de la Procuraduría General de la Nación, existen tres tipos de prevención :

1. Prevención en estricto sentido: Promover e impulsar un conjunto de políticas, planes, programas o acciones dirigidas a evitar la ocurrencia de hechos, actos u omisiones contrarios a la Constitución y la ley atribuibles a agentes del Estado o a particulares que cumplan funciones públicas, a partir de la elaboración de investigaciones y alertas pertinentes.
2. Prevención Integral como intervención: Vigilar que el desempeño de los servidores públicos se ajuste al principio de legalidad de la función pública".
3. Prevención como sanción: Ante el incumplimiento de las obligaciones de los responsables se activa la función disciplinaria con finalidad ejemplarizante . (p.15)

Fases del Procedimiento Básico De La Actuación

Preventiva : “La Procuraduría General de la Nación, está compuesto por tres fases: preparación, desarrollo y finalización”. (p.17)

En la fase de preparación se seleccionan y priorizan las entidades territoriales para realizar el control preventivo, se asigna el equipo de trabajo, continuando con la recolección y análisis de información preliminar”. Esto permite establecer hechos problemáticos en las entidades, delimitar el objeto de prevención, definir los objetivos específicos del ejercicio e identificar el marco normativo aplicable . (p.18)

La fase de desarrollo “comprende desde la planeación hasta la obtención de resultados del ejercicio”. A partir de los objetivos específicos, el operador realiza la planeación del ejercicio puntual de prevención; selecciona la estrategia a seguir ; establece el plan de actividades y resultados esperados; continúa con la ejecución de las actividades planeadas, las acciones de seguimiento y concluye con la obtención de resultados . (p.20)

“La actuación preventiva total o parcialmente en la fase de finalización”. “Con los resultados obtenidos en la fase de desarrollo el operador realiza el informe de finalización; evalúa y determina si la respuesta es aceptada o rechazada”; “La procuraduría autoevalúa la estrategia, actividades desarrolladas, resultados obtenidos y establece las conclusiones y recomendaciones del ejercicio”. (p.21)

El ejercicio contempla la adopción de cualquiera de las siguientes medidas”: la terminación de la actuación, el seguimiento continuado de la misma o la activación de la función disciplinaria, sin que éstas sean excluyentes entre sí .

Por último, se evalúa el procedimiento de la prevención integral, se establecen las causas del cumplimiento o incumplimiento de las actividades planeadas, si las estrategias utilizadas fueron acertadas, la eficacia de las actividades ejecutadas, el logro de objetivos, las etapas del procedimiento preventivo y los resultados de la actividad preventiva. Esta evaluación permite realizar los correctivos necesarios para mejorar el desarrollo de la actuación preventiva en sí misma y otras semejantes. (p.22)

En el esquema del control preventivo se incluye el Sistema de Información Misional SIM, soporte para el desarrollo de las funciones misionales, que permite registrar el desarrollo del ejercicio preventivo en todas sus fases y guarda la trazabilidad de las actuaciones de la Procuraduría. (p.23)

CEPAL (2015) sostiene que:

Los SNIP en Latinoamérica y El Caribe hace una década 2009: Se podían observar cuatro grupos de países, en función del grado de desarrollo de los sistemas nacionales de inversión pública, los mismos que se detallan a continuación:

- Países con SNIPs en proceso de diseño (o rediseño): Argentina, Venezuela, Ecuador, Perú, y México.
- Países con SNIPs recientemente implementados: El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Bolivia.

- Países en funcionamiento pero aún en etapa de desarrollo: Honduras, Panamá, Costa Rica y República Dominicana.
- Países con experiencia más avanzada y una mayor consolidación: Colombia y Chile. (p.54)

La clasificación anterior, se basa en parte en la data de los SNIPs avalados por las normativas que los respaldan, y en parte en el conocimiento directo que los autores poseen de la realidad de estos sistemas en cada país. Al respecto se incluye un resumen de las disposiciones legales de respaldo, para algunos de estos países. (p.56)

Algunos de los problemas y desafíos que se visualizaban hace una década eran los siguientes:

1. Escasa articulación con prioridades nacionales y otros sectores complementarios. Generalmente no había una instancia superior que observe la consistencia de los proyectos de inversión con el plan nacional y menos la eventual sinergia o complementariedad que pueda haber entre proyectos de distintos sectores. Solamente Colombia explicita que su sistema debe incorporar proyectos que se enmarquen en el plan nacional de desarrollo.
2. Creciente dificultad de retener personal capacitado. En razón de un problema de remuneraciones (baja remuneración en comparación con el sector privado) y de alta rotación del personal, especialmente en los niveles descentralizados.
3. No existían sistemas formales de seguimiento físico ni financiero. El seguimiento financiero se hacía generalmente a través de los sistemas integrados de administración

financiera y era básicamente de naturaleza de ejecución presupuestaria.

4. Avance insuficiente en el desarrollo de sistemas de evaluación ex post. Existían dificultades para establecer las líneas base para la evaluación del impacto de los proyectos o programas públicos, tampoco había un sistema adecuado de indicadores sociales.
5. Había una escasa incorporación de Gobierno electrónico. El uso de Internet como plataforma de operación de los Sistemas o como facilitador para la simplificación de trámites, consultas, adquisiciones y firma digital. Una década atrás este apoyo era muy inicial en la mayoría de los países analizados.
6. Transparencia. Se requerían mayores niveles de acceso por parte de la ciudadanía a la cartera de proyectos, con sus características en cuanto a objetivos, localización, montos, plazos, fuentes de financiación, avance de la ejecución y responsables. Para avanzar en esta materia era preciso elaborar programas de conectividad entre sistemas de información.
7. Articulación público –privada. Este aspecto era más bien incipiente puesto que no había claridad en cómo debía hacerse y si era conveniente o no llevarla a cabo. En síntesis, era una tarea por desarrollar.
8. Poca articulación Intersectorial e interinstitucional. Se veían dificultades expresadas en duplicaciones que implicaban ineficiencias y tensiones debido a las competencias entre los organismos y la fragmentación de la información. (p.60)

1.1.2. A NIVEL NACIONAL.

Hernández Celis, D. (2010) determina que:

Como se sabe en nuestro país el control gubernamental está a cargo de la Contraloría General de la República que es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Control. Supervisa, vigila y verifica la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado. Para realizar con eficiencia sus funciones, cuenta con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera. La Contraloría General cuenta con atribuciones especiales que le otorga el artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. (p.6)

Actualmente la Contraloría General de la República ejerce sus funciones a nivel nacional y tiene locales descentralizados en todo el Perú, siendo la sede principal la oficina que está en la ciudad de Lima, donde se encuentra el representante máximo de este ente que es el Contralor General de la República. (p.8)

En la actualidad el sistema de control en el Perú no es el adecuado, pues se ha evidenciado indicios de corrupción en varias regiones, como por ejemplo: Ancash, Cajamarca, Tumbes, Lambayeque, etc; debido al mal manejo de la inversión pública del Estado. (p.11)

Es difícil poder controlar y supervisar el buen desarrollo de un proyecto de inversión pública a nivel de perfil, los jefes de OPI, sobre todo de las municipalidades, no tienen el suficiente personal, o tienen profesionales con poca experiencia en el SNIP, o simplemente no le prestan la importancia debida. (p.15)

Las Oficinas de Control Interno de las municipalidades y la Contraloría General de la República poco pueden hacer para llevar un buen control del desarrollo de la etapa de preinversión, pues generalmente intervienen en la ejecución de la obra y mas no en la etapa de preinversión. (p.16)

En la actualidad la etapa de pre inversión, sobre todo en las instituciones públicas, no se desarrolla con la importancia debida, pues se piensa que elaborar un perfil es hacer un proyecto rápido que justifique un presupuesto asignado y que tenga buena rentabilidad, pero se obvia lo más importante dentro de un proyecto que es el criterio técnico, de ahí que se generan muchas deficiencias en los proyectos que se ven reflejados en la mala ejecución de las obras.

El Control Interno para el Sector Publico constituye una institución fundamental del Estado democrático de Derecho. Adquiere su total dimensión, y sentido dentro de un régimen de libertades y democracia, donde el ejercicio del poder público está a cargo de diferentes órganos que constituyen la estructura fundamental del Estado y que se controlan entre sí, de acuerdo con las competencias que les asigna respectivamente la institución. (p.17)

El Control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar oportunamente las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada

caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o por lo menos, dificulten la repetición de tales infracciones en el futuro. (p.18)

El modelo parte de una realidad que se desea transformar, es decir, mejorar la calidad en el desempeño y contratación de profesionales, exigiendo la experiencia comprobada en elaboración de proyectos de inversión pública.

La propuesta central del modelo radica en implementar los propósitos de un "buen" control preventivo, esto, luego de desechar un modelo de "mal" control preventivo que realizan las oficinas de control interno y la Contraloría General de la República, eliminando la desconexión entre principios y resultados, observable bajo el modelo actual burocrático. Este modelo debe ser reemplazado en el curso de la actividad del control preventivo, pues toda acción iniciada es lo que da lugar a la implementación, que se encamina hacia "el punto final". (p.21)

En consecuencia, el control preventivo a proponer no puede interesarse solo en los resultados, desde el momento en que se dedica a una actividad de diagnóstico, o sea a identificar y comprender las causas, tiene que penetrar en los resortes reales de la eficiencia en estrecha asociación con las funciones operativas. (p.22)

El control preventivo como función inherente del Estado, no puede encerrarse en las normas existentes en la actualidad, sino que debe tener una iniciativa de mejora continua, buscando

las estrategias necesarias para hacerla cada día más eficiente.
(p.23)

De acuerdo al modelo de investigación formulado, la problemática de la investigación está identificada en las deficiencias del Sistema Nacional de Control, lo que genera una falta de confianza ciudadana. Se ha determinado que la ciudadanía no cree en el Sistema Nacional de Control. La ciudadanía cree que el sistema no cumple sus metas, objetivos ni misión institucional y por tanto ha perdido confianza en el mismo. (p.24)

El sentir de la ciudadanía es que el Sistema Nacional de Control, no ha facilitado el apropiado, oportuno y efectivo ejercicio del control gubernamental. El Sistema no previene y verificar, mediante la aplicación de principios, sistemas y procedimientos técnicos, la correcta, eficiente y transparente utilización y gestión de los recursos y bienes del Estado. El Sistema no ha contribuido al desarrollo honesto y probo de las funciones y actos de las autoridades, funcionarios y servidores públicos. El Sistema no ha facilitado el cumplimiento de metas y resultados de las instituciones sujetas a control. El Sistema no viene contribuyendo ni orientado el mejoramiento de las actividades y servicios públicos en beneficio de la Nación. En buena cuenta el Sistema no viene cumpliendo su objeto, su razón de ser, su misión. Todo lo anterior ha llevado a que la ciudadanía le pierda confianza. (p.26)

El problema no se resuelve únicamente con la designación de un sacrosanto o eficaz Contralor, el cual vaya a capear la permanente corrupción de las instituciones públicas

del país cuando la Contraloría ha demostrado- aparte de ser una entidad eminentemente centralista- su total ineficiencia pues enfrenta solo problemas superficiales mas no de fondo.

El planteamiento de la problemática está basado en cuatro pilares que requieren de un cambio explícito y real en su aplicación .Estos son: La legislación respecto al control público se da en el Congreso y este es una representación de los gobiernos de turno, vale decir, un enfoque univoco de Juez y parte; Los atributos del contralor son limitados y esto le da un carácter de falta de autonomía; Los presupuestos de la Republica son ineficientes y mal direccionados; no se cumple con un control basado en objetivos, resultados y metas. (p.28)

Se ha comprobado que las estructuras del Sistema han sido orientadas al cumplimiento de aspectos formales, pero no a la efectividad, es decir al logro de metas, objetivos, obtención de resultados concretos que la ciudadanía los entienda y no pierda confianza.

El Sistema Nacional de Control es una reforma inconclusa. Históricamente los ciudadanos no son informados debidamente del funcionamiento de sus instituciones, ni mucho menos de sus deficiencias e irregularidades. En efecto, se generaron muchas expectativas positivas con respecto a la efectividad de la reforma realizada al control gubernamental, mediante la aprobación de una nueva ley. (p.39)

1.1.3. A NIVEL LOCAL.

Contraloría General de la República (2015) sostiene que:

Las Oficinas de Control Institucional instaladas en las municipalidades son las encargadas del control de la inversión pública en la ciudad de Chiclayo.

En la ciudad de Chiclayo las Oficinas de Control Institucional se encuentran instaladas en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, Municipalidad Distrital de la Victoria, Beneficencia Pública, Servicio de Administración Tributaria, EPSEL Chiclayo; las cuales, junto con la Contraloría General de la República son las encargadas del control del gasto público dentro de la ciudad. (p.40)

Con los acontecimientos de corrupción ocurridos a fines del año pasado (2014), que involucran a la Municipalidad Provincial de Chiclayo, Municipalidad Distrital de la Victoria, Beneficencia Pública, Servicio de Administración Tributaria, EPSEL Chiclayo, las oficinas de control de estas instituciones y la Contraloría General de la República están siendo cuestionadas por el mal sistema de control que han venido aplicando. (p.53)

En la Municipalidad Provincial de Chiclayo, en diversos periodos de gestión las autoridades de turno se han preocupado por quedar bien como políticos, priorizando la ejecución de obras por conveniencia o por favorecer a un sector de la población, pero no se han regido a planificar de acuerdo a un plan de desarrollo, que en realidad existe, pero está desactualizado y ni siquiera le prestan importancia, es por esta razón que la propuesta de control preventivo abarca no solo la mejora en la calidad de los proyectos de pre inversión, sino que también en la organización

y buena planificación del sistema de inversión pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo. (p.66)

Chiclayo.Siglo., XXI (2015) determina que:

La Problemática de los Proyectos de Inversión en la Provincia de Chiclayo resalta a los ojos la degradación impresionante en la calidad de vida por el descuido del ambiente en la metrópoli de Lambayeque. Se manifiesta por todo lado: por la limpieza pública deficiente o casi ausente, (por la basura que caracteriza ya la imagen de Chiclayo, como la tierra y el polvo en el aire por falta de calles asfaltadas, la acumulación de las bolsas plásticas y el ruido, la contaminación emitida por el transporte y el parque automotor para mencionar algunos. Me pregunto del porqué de esta situación preocupante y totalmente opuesta a una vida dignamente humana y se me ocurren los siguientes factores: (p.4)

- Autoridades públicas que no toman las decisiones políticas que se requieren para atacar el problema visible de manera inmediata a nivel del territorio, reconociendo la gravedad de la situación y de las repercusiones que tendrá para el desarrollo de Chiclayo y de su población en el futuro cercano;
- Una población largamente desinformada y de esta manera desconociendo el impacto de la actual situación ambiental y sus consecuencias sobre su vida a corto y mediano plazo. Esta cultura ambiental ausente resulta en no poder estimar el peligro inminente y de no ejercer una función de control y presión sobre las autoridades políticas.

- Medios de comunicación sociales que parecen no asumir un rol investigativo y educativo para influir en la formación de una opinión pública crítica respecto a la situación ambiental deplorable que padece Chiclayo.
- Los sectores productivos y de comercio que se dejan guiar en sus actividades posiblemente por escenarios de corto plazo sin medir las consecuencias que el actual estado de contaminación sin hacer correcciones puede tener sobre el futuro desarrollo económico y sus perspectivas.

Quiero a continuación brevemente mencionar algunos de los problemas más resaltantes visto con los ojos del visitante que regresó después de varios años fuera del país a Chiclayo para luego presentar algunas consecuencias probables y terminar con propuestas ad-hoc que me parecen pertinentes. (p.5)

Pero antes vale recordar que la problemática ambiental que enfrentamos a nivel departamental, y de manera muy especial a nivel de la metrópoli de Chiclayo, se encuentra como elemento integral y central en el proceso de ordenamiento territorial que se inició desde el 2008 por el Gobierno regional y cuyos componentes a nivel provincial son justamente el Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Urbano Ambiental, que se trabaja desde el año 2008 por la Gerencia de Urbanismo del Gobierno provincial de Chiclayo. (p.6)

Es interesante saber que el mismo concepto de territorio se relaciona con el ambiente a través de las personas y sus relaciones dinámicas que desarrollen en un espacio geoFigura en un tiempo determinado entre ellas y con la naturaleza. Del

otro lado, tanto el concepto como los objetivos del ordenamiento territorial resaltan la dimensión ambiental y su importancia para el desarrollo a parte de lo social y económico. En este contexto no olvidemos que la dimensión del ambiente forma parte del desarrollo sostenible, dos palabras tan a la moda que las usamos muchas veces sin darnos cuenta de lo fundamental que es el ambiente como uno de sus pilares constituyentes. (p.7)

...algunos de los problemas más agobiantes...

Veamos brevemente algunos de los problemas actuales que inciden en que Chiclayo se ha vuelto ya en una ciudad insalubre y por consecuencia poca atractiva como hábitat urbano:

El Transporte - Caracterizado por estar en mayor parte individual en desmedro del transporte masivo con un parque automotor antiguo (antigüedad promedio de 27 mil unidades es de 21 años). Se observa una situación caótica en cuanto al número elevado de los vehículos circulando por vías no adecuadas. Contribuye a la contaminación del aire, genera estrés por el ruido emitido y es poco seguro por su desorden y la carencia de la revisión técnica obligada (Se estima que el 70% de las unidades del transporte público requiere ser renovada y 20% no deberían circular). (p.8)

La Población – Caracterizada por una fuerte presencia de emigrantes del departamento de Cajamarca; parece tener poca identificación y valoración del territorio donde vive; Fenómeno migratorio: Chiclayo recibe mayor población de Cajamarca y expulsa la población a Lima. Hay pocos o no conocimientos en

temas relacionados al uso del territorio y a la protección y preservación del ambiente. Se observa la ocupación del territorio urbano desordenadamente (invasiones).

La Limpieza Pública – El deficiente servicio es visible por todo lado y tiene incidencia en la higiene y en la salud pública. Las urbanizaciones, calles y avenidas principales dan la impresión de una ciudad descuidada y sucia. Esta observación puede tener dos causas: una población irresponsable de un lado y del otro lado autoridades que no se preocupen por este grave problema que determina la presentación de la ciudad, su imagen y su estética. Se observa una alta concentración de polvo/suciedad en el aire, generadora de enfermedades respiratorias y oftalmológicas. Parece que no existen estándares de calidad para el servicio de limpieza pública. El comercio ambulatorio es obviamente un problema por ser una fuente de generación de basura, suciedad e inseguridad. (p.9)

Agua/Desagüe – No existe una planta de tratamiento de aguas residuales y hay limitaciones de las lagunas de oxidación. Por consecuencia la mayor parte de las aguas servidas, o aguas negras, van directamente a los ríos o al mar siendo fuentes de contaminación y un peligro para la salud pública. Los desagües, por su antigüedad, se encuentran en un estado de colapso continuo causando mal olor con repercusiones sobre la higiene ambiental y la salud pública por ser fuente de enfermedades infectocontagiosas. (p.10)

La Gestión Pública – La situación alarmante ambiental de Chiclayo permite asumir que la inversión que implica una mejora en el medio ambiente no es considerada una prioridad. Parece

más bien que la visión de desarrollo es muy corta y normalmente se circunscribe a la construcción de infraestructura. Se debe suponer que autoridades y técnicos carecen de una visión de desarrollo que incluye el desarrollo sostenible y ecológico. De manera general, faltan recursos humanos formados y con capacidad técnica en gestión ambiental, gestión territorial o el manejo integrado de residuos sólidos. (p.11)

Basura – La situación se caracteriza como alarmante y caótica. Hay carencia de infraestructura básica para su tratamiento. No existe un relleno sanitario. La basura está depositada en un botadero abierto en las pampas de Reque. Este botadero es un inmenso foco de contaminación masiva (aire, agua y suelo) y transmisión de enfermedades por el viento. La segregación informal expone a las personas a riesgo de salud. No existe una planta de tratamiento ni de reciclaje para los residuos sólidos. En los tres distritos más dinámicos, Chiclayo, José Leonardo Ortiz y La Victoria la población arroja a 127 toneladas métricas por día en puntos críticos de la ciudad sin que se recojan. Los mercados de Modelo y Moshoqueque son fuentes de contaminación para el vecindario con saneamiento y higiene precaria. (p.12)

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

¿Si aplicamos un modelo de control preventivo, se logrará la disminución de las deficiencias técnicas de los proyectos de inversión pública elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo?

1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

En el actual contexto que se encuentra la Municipalidad Provincial de Chiclayo, se plantea aplicar el modelo de control preventivo que permita disminuir las deficiencias técnicas en la elaboración de proyectos de inversión pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, es decir que se deberá intervenir desde la elaboración de los perfiles técnicos.

Actualmente los proyectos que se elaboran en la Municipalidad Provincial de Chiclayo carecen de los criterios técnicos adecuados, se desarrollan de manera informal, en algunos casos no cuentan con los estudios básicos de ingeniería (estudios de suelos, estudios topográficos, estudio hidrológico, etc.).

La OPI aprueba estos proyectos con todas las deficiencias descritas líneas arriba, generando así proyectos de baja calidad técnica, con presupuestos que no se adaptan a la realidad de gasto, lo cual perjudica el desarrollo del proyecto en su etapa de inversión.

Mediante la aplicación del modelo de control preventivo, se realizó acciones de verificación exhaustiva de la elaboración del perfil técnico, desde la revisión de los estudios básicos de ingeniería, hasta la verificación final de presupuesto, cuerpo del perfil y análisis económico, con la finalidad de que guarden criterios de razonabilidad, integridad y eficiencia.

La justificación desde el punto de vista legal se detalla a continuación:

MEF (2015) refiere que:

Ley # 27293 - Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

Modificado por:

- Ley # 28522 (25 de mayo de 2005),
- Ley # 28802 (21 de Julio de 2006),
- D.L. # 1005 (03 de Mayo de 2008) y
- D.L. # 1091 (21 de Junio de 2008)

D.S. # 1022007EF - Reglamento del SNIP (02/08/2007)

Modificado por:

- DS # 038-2009-EF (15 de Febrero de 2009)

R.D. # 003-2011-EF/68.01 Aprueban Directiva General del SNIP Directiva # 001-2011EF/68.01

Modificada por:

- R.D. # 002-2011-EF/63.01 (23/07/2011)
- R.D. # 003-2012-EF/63.01 (23/05/2012)
- R.D. # 008-2012-EF/63.01 (13/12/2012)
- R.D. # 003-2013-EF/63.01 (02/05/2013)
- R.D. # 004-2013-EF/63.01 (07/07/2013)
- R.D. # 005-2013-EF/63.01 (27/07/2013)
- R.D. # 008-2013-EF/63.01 (31/10/2013)
- R.D. # 005-2014-EF/63.01 (20/05/ 2014)
- R.D. # 001-2015-EF/63.01 (05/02/2015)
- R.D. # 004-2015-EF/63.01 (09/04/2015)
- R.D. # 008-2016-EF/63.01 (23/12/2016)

1.4. ANTECEDENTES.

1.4.1. A NIVEL INTERNACIONAL

James Wolfensohn (2010) afirma que:

Presidente del Banco, indicó que la corrupción es un cáncer que traslada los recursos destinados a los más pobres a manos de los ricos. Desde ese entonces el Banco Mundial ha cambiado prioridades y formado un equipo de profesionales que desde el Departamento de Integridad Institucional revisa todas las actuaciones de los funcionarios y de los proyectos del Banco. La respuesta de la institucionalidad ha sido la de reforzar el trabajo de investigación desarrollando una estrategia que insista en la gobernabilidad y el trabajo Anticorrupción. En este sentido se entiende que la corrupción no es otra cosa que el resultado de un mal gobierno. (p.21)

La misma iniciativa se ha repetido en todo el sistema de la banca de desarrollo, buscando asegurar que los recursos beneficien a los más pobres y no a quienes han estado viviendo a expensas de ellos. El mensaje ha sido rotundo y ha iniciado un cambio importante en la percepción de los funcionarios quienes ahora hacen suyos y miran con mayor cuidado los proyectos de desarrollo, asumiendo las responsabilidades de lo actuado en el proyecto. Hoy en día se insiste en controles preventivos y en rendición de cuentas. (p.23)

El primero de estos reduce la incidencia de la corrupción con una visión previa, mientras que el segundo obliga a todos los participantes en las acciones del Banco a que informen de sus acciones.

En el Banco Mundial, se ha insistido en incrementar los tiempos de planeamiento de los programas que el Banco va a apoyar.

Esto significa que se debe imponer un buen gobierno y una buena gerencia. Es así que la administración pública nacional, con el gobierno central, las regiones y gobiernos locales deben apostar por fortalecer su gerencia y su gobernabilidad antes de caer en el mal uso de sus escasos recursos. Esta es la mejor forma de prevenir desde la perspectiva de la propia entidad que complementa la visión preventiva del órgano de control. (p.24)

1.4.2. A NIVEL NACIONAL.

MEF(2015) refiere que:

En el Perú los sistemas de control han venido evolucionando para prepararse contra cualquier intento de abusar en el uso de los recursos. La corrupción, como cualquier otro delito, va a ser muy difícil eliminarla por completo.

Lo que puede hacer el país, así como el que busca proteger su casa de asaltantes y ladrones, es desarrollar elementos que hagan más difícil un ataque o que reduzca los riesgos de ser afectados. Esta es la estrategia que hay que seguir cuando hablamos de la corrupción, es decir se debe insistir en la prevención y en la reducción de riesgos, además de una revisión posterior y un sistema de rendición de cuentas. (p.33)

Estos controles se han ido homogenizando a nivel internacional. Las entidades fiscalizadoras superiores a nivel

internacional han venido insistiendo en los esfuerzos preventivos puesto que una vez producidos los excesos, es muy difícil recuperar los recursos perdidos. La experiencia del abuso de recursos es de naturaleza globalizada.

En el país, los esfuerzos por reducir la corrupción están liderados por un trabajo colectivo del Sistema Nacional de Control por estar presente en cada actividad crítica de las entidades públicas. Los funcionarios probos exigen la presencia del control, en la medida que no impida ni interrumpa la toma de decisiones, pero que sí prevenga en caso que no se estén cumpliendo las exigencias legales. Esto obliga a los funcionarios a que sus decisiones vengan premunidas de informes técnicos, legales y presupuestales y que los procedimientos se ajusten a Ley. (p.35)

Aquí viene una gran reflexión. En mi opinión, las normas que se han creado para reglamentar muchas de las decisiones en el sector público, asumen que no existe incertidumbre en las decisiones a tomar.

Por lo tanto un funcionario público no puede equivocarse, y aquellos que lo han hecho han recibido las críticas más furiosas en forma pública y mediática hasta del Presidente de la República. El sistema intenta resolver esto con la exigencia de informes técnicos y legales.

Aunque estos no resuelven las exigencias políticas de logros. Por esta razón, se ha demostrado que ni aún contando con los recursos, como en el caso de Agua para Todos o la Reconstrucción de Ica, o el Shock de Inversiones, se logran los

objetivos de gasto. Los problemas no son de control, los problemas son de lo que la Ley permite o no hacer, y de la capacidad gerencial de los funcionarios públicos. El cumplimiento de las tareas tiene como aliado fundamental el planeamiento de las operaciones. Es así que la prevención está presente en la definición racional y realista del plan, lo que muchas veces colisiona con los apuros de las aspiraciones políticas de logro. (p.39)

Ministerio de la Presidencia (2015) sostiene que:

La Ley N° 19039, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control; se reconoció a la Contraloría General de la República como la máxima institución fiscalizadora, con autonomía administrativa y funcional, cuyo campo de acción recae en lo administrativo y financiero. Establece el control previo a cargo de la administración y el control posterior externo de la Contraloría General de la República como a la Oficina de Auditoría Interna.

En el artículo 146° de la Constitución Política de 1979, se asigna a la Contraloría General de la República, la calidad de organismo autónomo y central del Sistema Nacional de Control y se le encarga la vigilancia de la ejecución de los presupuestos del sector público, de las operaciones de la deuda pública y, de la gestión y utilización de bienes y recursos públicos.

Mediante Ley N° 26162, Ley del Sistema Nacional de Control de 29.Dic.1992; se reconoció a la Contraloría General de la República como máxima institución fiscalizadora, con autonomía administrativa y funcional, cuyo campo de acción recae en lo administrativo y financiero.

Posteriormente con la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República de 13.Jul.2002, se realizan una serie de cambios, destacando que el control Gubernamental es interno y externo.

En el artículo 82° de la Constitución Política del 29.Dic.2003, se señala que “la Contraloría General de la República, es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su Ley orgánica. Es el órgano Superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de ejecución del presupuesto del Estado de las operaciones de la Deuda Pública y de los actos de las instituciones sujetas a control. El contralor es designado por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años.

Con la finalidad de fortalecer el control interno en las organizaciones públicas el Congreso de la República del Perú promulgó la Ley 28716 de 27.Mar.2006, Ley de Control Interno para las entidades del Estado y encargó a la Contraloría General de la República la emisión de la Normas de Control Interno.

En cumplimiento del encargo emanado en la Ley mencionada en el párrafo anterior, la Contraloría General de la República emitió las Normas de Control Interno, que fueron aprobadas con la Resolución de Contraloría General N° 320-2006-CG de 03.Nov.2006 que suman en total treinta y siete (37).

Finalmente, con Resolución de Contraloría N° 458-2008-CG de 30.Oct.2008 la Contraloría General aprobó la “Guía para la implementación del Sistema de Control Interno de las

entidades del Estado” y la puso de conocimiento a todas las organizaciones públicas a fin de que fortalezcan su Sistema de Control Interno, como parte del control gubernamental.

1.4.3. A NIVEL LOCAL.

Rodríguez, C. (2014) sostiene que:

En los años noventa el control gubernamental se desarrolló de una manera limitada en la ciudad de Chiclayo, se desarrollaba una acción de control por año y a Entidades que se seleccionaban al azar, debido al poco personal que laboraba en la Contraloría General de la República, sede Chiclayo, es por esta razón que la corrupción creó gran fuerza en ésta época, los proyectos de inversión pública eran deficientes y lo peor todavía es que no existía el SNIP, no había control de ningún tipo.

Ya para el año 2000, se crea el SNIP, donde todo proyecto de inversión pública tenía que tener un código, una identificación, para que se le pueda asignar presupuesto, al comienzo el sistema estuvo en una etapa de prueba, perfeccionándose conforme se aplicaba en las instituciones públicas.

El control para los años 2000 en adelante, fue deficiente debido a los auditores que verificaban la elaboración de proyectos, pero con limitaciones debido a la adecuación del SNIP y falta de capacitaciones.

Luego se crearon las Oficinas de Programación e Inversiones (OPIs), que se instalaron en las municipalidades en forma inicial, para luego formarse en otras instituciones adscritas al sector público, al inicio estas oficinas eran solo el relleno para

formar el organigrama de las municipalidades, pues no cumplían la función para la cual fueron creadas, sino que servían de apoyo para las oficinas de obras, descuidando el SNIP.

A partir del año 2007, las labores de control y auditoría gubernamental que cumplía la Contraloría General de la República se coordinaban directamente con las Oficinas de Control Institucional instaladas en cada municipalidad, así como también se coordinaba con las jefaturas de las áreas de las instituciones auditadas.

En este año (2014) la Contraloría General de la República, comienza con el nuevo mecanismo de hacer auditoría, el control preventivo, que se realiza verificando y auditando los proyectos de inversión pública desde el proceso de selección de las obras y durante la ejecución de las mismas, a estas auditorías preventivas se les llama veedurías.

El detalle está en que nadie audita desde la elaboración de los perfiles técnicos y expedientes técnicos, importante etapa para verificar la verdadera calidad de un proyecto, se espera que los órganos de control incluyan este mecanismo en sus futuras auditorías.

1.5. OBJETIVOS.

1.5.1. OBJETIVO GENERAL.

“Elaborar un modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas de los proyectos de inversión pública elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo”.

1.5.2. OBJETIVO ESPECÍFICOS

Entre ellas tenemos:

- Diagnosticar el estado actual de los aspectos técnicos usados en la elaboración de los proyectos de inversión pública de la municipalidad provincial de Chiclayo.
- Identificar conocimientos sobre normativa de control preventivo y proyectos de inversión pública, así como también identificar conocimientos sobre recursos humanos y equipamiento de cada oficina técnica.
- Identificar los factores influyentes de los aspectos técnicos en la elaboración de los proyectos de inversión pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo
- Proponer un modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas en la elaboración de los proyectos de inversión pública.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

II. MARCO TEÓRICO

2.1. CONTROL PREVENTIVO

Contraloría General de la República (2016) afirma que:

Los controles preventivos, son el conjunto de mecanismos y procedimientos que se utilizan para analizar las operaciones que se ha proyectado realizar, antes de su autorización o antes de que este en marcha, con el propósito de determinar la veracidad y legalidad de dichas operaciones, y finalmente su conformidad con los planes, programas y presupuestos.¹

Estos controles garantizan que antes de comenzar una acción se haya hecho el presupuesto de los Recursos Humanos, materiales y financieros que se necesitarán. Los presupuestos financieros, son el tipo más común de control preventivo a la acción, porque la adquisición de empleados, equipos y suministros requieren dinero. La programación es otro tipo importante de control preventivo, pues estas actividades preliminares también requieren que se invierta bastante tiempo. (p.33)

Microcaos.net (2016) refiere que:

El control preventivo es de responsabilidad exclusiva de cada organización como parte integrante de sus propios sistemas de control interno². Por tal razón, se dice que el control preventivo siempre es interno. Ya que los administradores de cada empresa son responsables de asegurar que el control preventivo esté integrado dentro de los sistemas administrativos

¹ Contraloría General de la República (2016), *Servicios y herramientas del CONTROL GUBERNAMENTAL Documentos de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos*, Lima: Departamento de Prevención de la Corrupción

² www.microcaos.net

y financieros, y sea efectuado por el personal interno responsable de realizar dicha labor. (p.11)

Dante Cervantes, Anaya (2013) sostiene que:

Los controles concurrentes, son los que se realizan mientras se desarrolla una actividad. La forma más conocida de este tipo de control es la supervisión directa. Así, un supervisor observa las actividades de los trabajadores, y puede corregir las situaciones problemáticas a medida que aparezcan. En la actualidad, los sistemas computarizados pueden ser programados para brindar al operador una respuesta inmediata si comete un error, o si se ha procesado una información equivocada, los controles concurrentes del sistema rechazarán la orden y le dirán donde se encuentra el error. ³

Los controles posteriores, son los que se llevan a cabo después de la acción. De esta forma, se determinan las causas de cualquier desviación del plan original, y los resultados se aplican a actividades futuras similares. Por ejemplo, en las Auditorias Contables, estadística, contabilidad, etc. (p.50)

La prevención se aplica como veedurías, es decir estar presente en las principales actividades, como apertura de sobres de una licitación o visitas a las obras en proceso; requerimientos de información que permita al órgano de control institucional conocer los procedimientos para luego revisarlos en control posterior; respondiendo consultas que impidan cometer errores; y con entrenamiento y formación de aquellos que toman

³ dantecervantesanayanovenoblog.blogspot.com

diferentes tipos de decisiones o que participan en su evaluación.
(p.51)

El control preventivo no es vinculante, es decir no determina la identificación de responsabilidades, sino más bien ayuda para impedir que se presenten problemas. Es más, el que realiza la Contraloría en el Perú exige que bajo ninguna circunstancia se puede intervenir ni suspender la actuación de los que toman decisiones. Este tipo de control viene a ser un seguro al que muchos ministros y funcionarios han recurrido para mostrar transparencia a su actuación. Además, por su característica permite realizar los correctivos para que no se produzcan pérdidas que de otra forma son muy difíciles de reponer. (p.52)

Una variante a la prevención es el control previo. Este tipo de control reconoce la existencia de algunas acciones que han sido tradicionalmente fuente de altos niveles de corrupción en el país. Por esta razón antes de ejecutar cualquier operación debe ser evaluada por la Contraloría. En este sentido se realiza un informe previo a las operaciones de deuda, a adicionales de obra por encima del 10% y por adquisiciones por secreto militar. El control previo si es vinculante y determina que la actuación se realice o no.

Para conocer más sobre el control preventivo y el sistema de control en el Perú, se señala algunos conceptos básicos de auditoría y de las Entidades encargadas de este sistema. (p.53)

Rios Llatas, C (2015) afirma que:

El control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.

“El control gubernamental es interno y externo y su desarrollo constituye un proceso integral y permanente”.

El control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control, con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

El control interno previo y simultáneo compete exclusivamente a las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades como responsabilidad propia de las funciones que le son inherentes, sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización y los procedimientos establecidos en sus planes, reglamentos, manuales y disposiciones institucionales, los que contienen las políticas y métodos de autorización, registro, verificación, evaluación, seguridad y protección.

El control interno posterior es ejercido por los responsables superiores del servidor o funcionario ejecutor, en función del cumplimiento de las disposiciones establecidas, así como por el órgano de control institucional según sus planes y programas anuales, evaluando y verificando los aspectos administrativos del uso de los recursos y bienes del Estado, así como la gestión y ejecución llevadas a cabo, en relación con las metas trazadas y resultados obtenidos.

Es responsabilidad del Titular de la entidad fomentar y supervisar el funcionamiento y confiabilidad del control interno para la evaluación de la gestión y el efectivo ejercicio de la rendición de cuentas, propendiendo a que éste contribuya con el logro de la misión y objetivos de la entidad a su cargo.

El Titular de la entidad está obligado a definir las políticas institucionales en los planes y/o programas anuales que se formulen, los que serán objeto de las verificaciones a que se refiere esta Ley.

Se entiende por control externo el conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos técnicos, que compete aplicar a la Contraloría General u otro órgano del Sistema por encargo o designación de ésta, con el objeto de supervisar, vigilar y verificar la gestión, la captación y el uso de los recursos y bienes del Estado. Se realiza fundamentalmente mediante acciones de control con carácter selectivo y posterior.

En concordancia con sus roles de supervisión y vigilancia, el control externo podrá ser preventivo o simultáneo, cuando se determine taxativamente, sin que en ningún caso conlleve

injerencia en los procesos de dirección y gerencia a cargo de la administración de la entidad, o interferencia en el control posterior que corresponda.

Para su ejercicio, se aplicarán sistemas de control de legalidad, de gestión, financiero, de resultados, de evaluación de control interno u otros que sean útiles en función a las características de la entidad y la materia de control, pudiendo realizarse en forma individual o combinada.

Asimismo, podrá llevarse a cabo inspecciones y verificaciones, así como las diligencias, estudios e investigaciones necesarias para fines de control.

Atendiendo al momento de su aplicación, tenemos los siguientes tipos de control organizacional:

Los controles preventivos: Son conjunto de mecanismos y procedimientos que se utilizan para analizar las operaciones que se ha proyectado realizar, antes de su autorización o antes de que este en marcha, con el propósito de determinar la veracidad y legalidad de dichas operaciones, y finalmente su conformidad con los planes, programas y presupuestos.

Estos controles garantizan que antes de comenzar una acción se haya hecho el presupuesto de los Recursos Humanos, materiales y financieros que se necesitarán. Los presupuestos financieros, son el tipo más común de control preventivo a la acción, porque la adquisición de empleados, equipos y suministros requieren dinero. La programación es otro tipo

importante de control preventivo, pues estas actividades preliminares también requieren que se invierta bastante tiempo. El control preventivo es de responsabilidad exclusiva de cada organización como parte integrante de sus propios sistemas de control interno. Por tal razón, se dice que el control preventivo siempre es interno. Ya que los administradores de cada empresa son responsables de asegurar que el control preventivo esté integrado dentro de los sistemas administrativos y financieros, y sea efectuado por el personal interno responsable de realizar dicha labor.

Los controles concurrentes: Son los que se realizan mientras se desarrolla una actividad. La forma más conocida de este tipo de control es la supervisión directa. Así, un supervisor observa las actividades de los trabajadores, y puede corregir las situaciones problemáticas a medida que aparezcan. En la actualidad, los sistemas computarizados pueden ser programados para brindar al operador una respuesta inmediata si comete un error, o si se ha procesado una información equivocada, los controles concurrentes del sistema rechazarán la orden y le dirán donde se encuentra el error.

Los controles posteriores: Son los que se llevan a cabo después de la acción. De esta forma, se determinan las causas de cualquier desviación del plan original, y los resultados se aplican a actividades futuras similares. Por ejemplo, en las Auditorias Contables, estadística, contabilidad, etc.

Contraloría General de la República (2015) afirma que:

La Contraloría General ⁴ es el ente técnico rector del Sistema Nacional de Control, dotado de autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, que tiene por misión dirigir y supervisar con eficiencia y eficacia el control gubernamental, orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos, así como, contribuir con los Poderes del Estado en la toma de decisiones y con la ciudadanía para su adecuada participación en el control social. No puede ejercer atribuciones o funciones distintas a las establecidas en la Constitución Política, en esta Ley, las disposiciones reglamentarias y las normas técnicas especializadas que emita en uso de sus atribuciones. (p.6)

Misión: "Promover del desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos". (p.8)

Visión: "Ser reconocida como una institución de excelencia, que crea valor y contribuye a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos". (p.7)

Valores

- Honestidad (Siempre con la Verdad)
- Justicia (Obrar con la razón y la Ley)
- Prudencia (Actuar oportunamente con conocimiento y responsabilidad). (p.9)

⁴ www.slideshare.net

Sistema nacional de control: El Sistema Nacional de Control es el conjunto de órganos de control, normas y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a conducir y desarrollar el ejercicio del control gubernamental en forma descentralizada. Su actuación comprende las actividades y acciones en los campos administrativos, presupuestal, operativo y financiero de las entidades y alcanzan al personal que presta servicio en ellas, independientemente del régimen que las regula. (p.17)

El Sistema Nacional de Control está conformado por los siguientes órganos de control:

- a) La Contraloría General, como ente técnico rector.
- b) Todos los Órganos de Control Institucional de las entidades que se mencionan en el artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría de la República, sean éstas de carácter sectorial, regional, institucional o se regulen por cualquier otro ordenamiento organizacional.
- c) Las sociedades de auditoría externa independientes, cuando son designadas por la Contraloría General y contratadas, durante un periodo determinado, para realizar en las entidades servicios de auditoría económica, financiera, de sistemas informáticos, de medio ambiente y otros.

Control interno: ⁵ Es un proceso integral de gestión efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos en las operaciones de la gestión y dar

⁵ www.contraloria.gob.pe

seguridad razonable para alcanzar los objetivos minimizando los riesgos. (p.18)

Sistema de control interno: Conjunto de elementos organizacionales, tales como: planeación, control de gestión, organización, evaluación de personal, normas y procedimientos, sistemas de Información y comunicación, etc.; interdependientes que buscan sinergia para alcanzar los objetivos y políticas institucionales de manera armónica y en el cual cada componente influye sobre los demás y todos conforman un sistema integrado que reacciona dinámicamente a las condiciones cambiantes.

2.2. PROYECTO DE INVERSIÓN PÚBLICA

MEF (2015) refiere que:

Es el proceso de trasladar recursos de usos alternativos con el objetivo de incrementar, rehabilitar o mejorar la capacidad del país de producir bienes y/o servicios que incrementen el bienestar de la sociedad. Es ejecutada por las entidades que conforman el sector público no financiero y se materializa en el incremento de capital físico o humano. Para ser consistente con la metodología de cuentas nacionales, excluye todas las inversiones de las fuerzas armadas que tienen un propósito no civil. ⁶ Un proyecto de inversión se concibe para el logro de ciertos objetivos que se manifiestan en beneficios para el grupo de personas afectadas (generalmente los usuarios, o aquellos a quienes se destina la acción del proyecto). Para la obtención de los beneficios debe incurrirse en costos, configurados por el

⁶ Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Inversión Pública-DGIP, (2015) *Guía general para identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil*, Lima; Exituno S.A.

valor de los recursos que deben ser asignados para el desempeño del proyecto. Como los recursos son escasos, el proyecto debe competir por ellos con otros proyectos. (p.56)

El balance entre costos y beneficios da una idea sobre la bondad o inconveniencia de un proyecto de inversión, lo que se constituye en un aspecto de importancia vital para su análisis previo a la decisión de ejecutarlo. Proyecto de Inversión Pública: Es toda decisión o conjunto de actividades de Inversión Pública, de tiempo limitado, planeadas, formuladas y coordinadas para satisfacer fines específicos, incrementando, mejorando y reponiendo la capacidad para la provisión de servicios y la producción de bienes de capital de inversión física o capital humano. (p.56)

El concepto de Proyecto de Inversión Pública, a los efectos del SNIP, tiene connotaciones genéricas y se utiliza para identificar toda actividad de pre inversión e inversión, dentro del mismo se especifican las siguientes categorías y tipos: Proyectos de inversión física o de capital humano; Programa o conjunto de Proyectos y Estudios Básicos; Nacionales, Municipales, Comunitarios y Especiales. Programas de Inversión Pública: Es el conjunto de Proyectos de Inversión Pública, de tiempo limitado; planeados, formulados y coordinados para satisfacer fines y objetivos similares; incrementando, mejorando y reponiendo la capacidad para la provisión de un servicio y la producción de bienes de capital de inversión física o capital humano. (p.67)

Estudio Básico de Inversión Pública: Es el proceso de trasladar recursos de usos alternativos con el objetivo de

incrementar el conocimiento sobre las características del país, de una región, microrregión, sector económico, etc, como base para la preparación de estrategias de desarrollo globales, regionales o sectoriales y/o programas y proyectos de inversión pública. Tiene objetivos específicos y es por tiempo limitado. (p.68)

Los Proyectos de Inversión Pública (PIP), son intervenciones limitadas en el tiempo con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad. (p.69)

El SNIP establece que todo PIP debe seguir el Ciclo de Proyecto que comprende las fases de Pre inversión, Inversión y Post inversión.

¿Qué es el SNIP? ⁷

El SNIP es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP). Con ello se busca:

Eficiencia. En la utilización de recursos de inversión.
Sostenibilidad. En la mejora de la calidad o ampliación de la provisión de los servicios públicos intervenidos por los proyectos. (p.72)

Mayor impacto socio-económico. Es decir, un mayor bienestar para la población. La Inversión Pública debe estar

⁷ <http://www.snip.gob.ni/docs/files/pautasmetodologicasdepreinversion.pdf>

orientada a mejorar la capacidad prestadora de servicios públicos del Estado de forma que éstos se brinden a los ciudadanos de manera oportuna y eficaz. La mejora de la calidad de la inversión debe orientarse a lograr que cada nuevo sol (S/.) invertido produzca el mayor bienestar social. Esto se consigue con proyectos sostenibles, que operen y brinden servicios a la comunidad ininterrumpidamente. (p.74)

Hay diferentes actores en el SNIP y cada uno de ellos es responsable de cumplir determinadas funciones a lo largo de la preparación, evaluación ex ante, priorización, ejecución y evaluación ex post de un proyecto.

¿Quiénes conforman el SNIP?

El Órgano Resolutivo. Es la más alta autoridad ejecutiva de la unidad, (Alcaldes, Presidentes de Gobiernos Regionales, Ministerios, etc.).

Las Unidades Formuladoras (UF). Órganos responsables de la formulación de los estudios de pre inversión.

Las Oficinas de Programación e Inversiones (OPI). Encargadas de la evaluación y declaración de viabilidad de los PIP.

Las Unidades Ejecutoras (UE). Responsables de la ejecución, operación, mantenimiento y evaluación ex post de los PIP en las diferentes entidades públicas de todos los niveles de Gobierno.

Las disposiciones del SNIP se aplican a más de 1980 Unidades Formuladoras (UF) y más de 920 Oficinas de Programación e Inversiones (OPI) de alrededor de 850 entidades sujetas al sistema entre Ministerios, Institutos, Escuelas Nacionales, Universidades Nacionales, Empresas de FONAFE, Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, Empresas de Tratamiento Empresarial, etc. (p.76)

Ciclo del Proyecto: Contempla las Fases de Pre inversión, Inversión y Post inversión. (p.77)

Pre inversión: Tiene como objetivo evaluar la conveniencia de realizar un Proyecto de Inversión Pública (PIP) en particular, es decir, exige contar con los estudios que sustenten que es socialmente rentable, sostenible y concordante con los lineamientos de política establecida por las autoridades correspondientes. Estos criterios sustentan su declaración de viabilidad, requisito indispensable para iniciar su ejecución. Los estudios de pre inversión se deben basar en un diagnóstico del área de influencia del PIP, del servicio sobre el cual se intervendría, así como de los grupos involucrados en todo el ciclo. Con sustento en el diagnóstico se definirá el problema a solucionar, sus causas y sus efectos; sobre esta base, se plantea el PIP y las alternativas de solución. Es necesario conocer la brecha de servicios que atenderá el PIP, que será el punto de referencia para dimensionar los recursos y estimar los costos de inversión, operación y mantenimiento. Finalmente, se estimarán los flujos de beneficios y costos sociales para definir su rentabilidad social. Es importante, así mismo, demostrar la sostenibilidad en la provisión de los servicios objeto de intervención. Es importante mencionar que no todos los proyectos requieren el mismo nivel de análisis técnico en la fase de pre inversión: a mayor magnitud de inversión, mayores serán los riesgos de pérdida de recursos y, consecuentemente, es mayor la necesidad de información y estudios técnicos que reduzcan la incertidumbre en la toma de decisiones. (p.80)

Niveles de estudios de prevención mínimos: Deberá tener un proyecto para poder ser declarado viable son los siguientes:

Cuadro N° 01: Consideraciones Mínimas para la Elaboración de PIPs

MONTO DE UN PROYECTO	ESTUDIOS REQUERIDOS
Hasta S./ 1'200,000	Perfil simplificado
Mayor a S./ 1'200,000 Hasta S./ 10'000,000.00	Perfil
Mayor a S./ 10'000,000.00	Factibilidad

Fuente: www.mef.gob.pe

La Unidad Formuladora (UF) es la responsable de formular los estudios de pre inversión del proyecto y puede ser cualquier oficina o entidad del sector público (Ministerios, Gobiernos Nacionales, Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales) que sea designada formalmente en la entidad y registrada por la Oficina de Programación de Inversiones correspondiente. Los PIP son registrados por la UF en el Banco de Proyectos del SNIP, utilizando un formato estándar. De acuerdo con las competencias de las OPI, el Banco asignará automáticamente a la responsable de su evaluación; dicha OPI es la que declarará la viabilidad al PIP si cumple con los criterios establecidos. La DGPM declara la viabilidad de los PIP que son financiados con endeudamiento público. El Banco de Proyectos es una herramienta informática que permite almacenar, actualizar, publicar y consultar información resumida, relevante y estandarizada de los proyectos en su fase de pre inversión. (p.83)

Inversión: Una vez que un proyecto ha cumplido satisfactoriamente la fase de pre inversión, es decir, cuenta con los estudios de pre inversión (perfil, pre factibilidad y factibilidad) y ha sido declarado viable por la OPI correspondiente, se encuentra habilitado para ingresar a la Fase de Inversión. En esta fase se puede distinguir las etapas de: Diseño (el desarrollo

del estudio definitivo, expediente técnico u otro documento equivalente) y la ejecución misma del proyecto, que debe ceñirse a los parámetros técnicos, económicos y ambientales con los cuales fue declarado viable:

Diseño: Se elabora el estudio de detalle (o equivalente) del proyecto, incluyendo la planificación de la ejecución, el presupuesto, las metas físicas proyectadas, las especificaciones técnicas, el programa de conservación y reposición de equipos y los requerimientos estimados de personal para la operación y mantenimiento. (p.85)

Ejecución: Se realiza la implementación de las actividades programadas y, según caso, el desarrollo de la obra física. En esta etapa se realizan las acciones del proyecto, la licitación de los bienes, servicios u obras a adquirir e implementar, el seguimiento y control de los contratos así como la revisión periódica de los avances de la ejecución del proyecto. El cierre de la ejecución del proyecto marca el fin de la Fase de Inversión. La Unidad Ejecutora (UE) es responsable de la elaboración del estudio de detalle (o equivalente), de la ejecución, cierre y transferencia del proyecto a la Entidad responsable de la operación y mantenimiento, cuando corresponda. (p.86)

Post inversión: La post inversión comprende la operación y mantenimiento del proyecto así como la evaluación ex post. Esta última fase se inicia cuando se ha cerrado la ejecución del proyecto y éste ha sido transferido a la Entidad responsable de su operación y mantenimiento. En esta fase, y durante todo su periodo de vida útil, se concreta la generación de beneficios del proyecto.

Operación y mantenimiento: En esta etapa se debe asegurar que el proyecto ha producido una mejora en la capacidad prestadora de bienes o servicios públicos de una Entidad de acuerdo a las condiciones previstas en el estudio que sustentó su declaración de viabilidad. Para ello, la Entidad responsable de su operación y mantenimiento, deberá priorizar la asignación de los recursos necesarios para dichas acciones.

Evaluación ex post: Es un proceso que permite investigar en qué medida las metas alcanzadas por el proyecto se han traducido en los resultados esperados en correlato con lo previsto durante la fase de pre inversión. Las Unidades Ejecutoras, en coordinación con la Oficina de Programación e Inversiones que evaluó el proyecto, son las responsables por las evaluaciones ex post de los PIP que ejecutan. En los PIP cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de un Perfil, la evaluación Ex post la puede realizar una agencia independiente o un órgano distinto de la UE que pertenezca al propio Sector, Gobierno Regional o Local, sobre una muestra representativa de los PIP cuya ejecución haya finalizado. Los estudios de evaluación Ex post se considerará terminados cuando cuenten con la conformidad por parte de la DGPI respecto de la evaluación efectuada. (p.86)

En los PIP cuya viabilidad ha sido declarada sobre la base de un estudio de Pre factibilidad o Factibilidad, una agencia independiente realiza la evaluación Ex post sobre una muestra representativa del total de los PIP cuya ejecución haya finalizado.

Cuadro N° 02: Consideraciones Mínimas para la elaboración de PIPs

ETAPAS	FASES DE DESARROLLO	FINALIDAD	CONTENIDO	RESULTADO	NIVELES DE ESTUDIOS	TIPOS DE ESTUDIOS
PREINVERSIÓN	IDENTIFICACIÓN	Detectar necesidades y Recursos para Buscar su Satisfacción y Aprovechamiento eficiente.	Diagnóstico, Pronóstico e Imagen objetivo	Las estrategias y lineamientos de acción.	• Gran visión	<ul style="list-style-type: none"> • Regional. • Sectorial. • Programa de Inversión. • Plan maestro.
	FORMULACION Y EVALUACIÓN	Generar y Seleccionar Opciones y Determinar la Más eficiente Para satisfacer Una necesidad Especifica o Aprovechar Un recurso	Análisis y Evaluación de Opciones	La opción óptima y su Viabilidad Técnica, Económica y Financiera.	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil • Pre factibilidad • Factibilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado • Técnico • Tecnológico • Financiero • Evaluación • Organización
	INGENIERIA DE PROYECTO	Contar con los elementos de Diseño Construcción y Especificaciones Necesarias.	Desarrollo de la Ingeniería básica Y de detalle	Memorias de Cálculo, diseño, Especificaciones Y planos	• Proyecto definitivo de la ingeniería	<ul style="list-style-type: none"> • Ingeniería básica • Ingeniería de detalle.
DECISIÓN	GESTION DE LOS RECURSOS	Definir el tipo de agrupación, social formalizada y laborales	Negociaciones jurídicas, financieras y laborales.	La capacidad jurídica y los recursos requeridos por la inversión	• Asesoría	<ul style="list-style-type: none"> • Financiero • Jurídico • Laboral.
INVERSIÓN	EJECUCION Y PUESTA EN MARCHA	Disponer de los recursos humanos, físicos y financieros.	Programas de construcción, instalación y montaje; reclutamiento, selección y formación de recursos humanos: pruebas de maquinaria y equipo.	La infraestructura física, laboral y directiva; y ajustes de maquinaria y equipo.	• Plan de ejecución.	Programa: <ul style="list-style-type: none"> • Construcción, instalación y montaje • Adquisiciones • Formación de recursos humanos • Financieros • Puesta en marcha.
RECUPERACIÓN	OPERACION Y DIRECCION	Generar eficientemente beneficios económicos y sociales.	Planeación, organización, dirección y evaluación.	La producción de satisfactores eficaces.	• Optimización	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia de proceso • Aseg. de calidad • Sistemas y producción • Desarrollo organizacional • Planeación financiera • Mercadotecnia • Planeación estratégica.







Fuente: www.mef.gob.pe

El SNIP no es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

El SNIP es un Sistema Administrativo del Estado que incluye la participación de distintos actores de cualquier entidad que ejecute proyectos de inversión pública. Cada actor es

responsable de cumplir funciones específicas a lo largo de la preparación de un proyecto. (p.89)

Cuadro N° 03: Consideraciones Mínimas para la elaboración de PIPs

	FORMULACIÓN	Unidad Formuladora
	EVALUACIÓN Y DECLARATORIA DE VIABILIDAD	Oficina de Programación e Inversiones (o la que haga sus veces) O MEF
	PRIORIZACIÓN Y AUTORIZACIÓN	Órgano Resolutivo
	EJECUCIÓN	Unidad Ejecutora
	OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	
	EVALUACIÓN EX-POST	

Fuente: www.mef.gob.pe

El SNIP no asigna recursos para la ejecución de proyectos. ⁸

El SNIP es Sistema que certifica la calidad de los proyectos de inversión pública, para lo cual establece una serie de principios, procesos, normas técnicas y metodologías. Si bien un proyecto de inversión pública requiere contar con la viabilidad en el marco del SNIP previamente a su ejecución, no es parte de las funciones del SNIP el asignar recursos para la ejecución de los mismos. En la misma línea, un proyecto viable no implica que ya cuente con recursos para su ejecución. (p.91)

El SNIP no prioriza proyectos.

Son las autoridades de cada sector o nivel de gobierno y sus instancias de gestión quienes definen qué proyecto y cuándo se ejecuta una vez declarado viable en el marco del SNIP. El SNIP no prioriza los proyectos, sino que promueve la generación de

⁸ www.evirtual.edu.pe

una cartera de proyectos de calidad de acuerdo a su nivel de rentabilidad y beneficio social. (p.93)

El SNIP ya se encuentra descentralizado.

Desde el 01 de enero de 2007 la evaluación y aprobación de proyectos se encuentra descentralizada. Ahora todo proyecto es evaluado y declarado viable por la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) de cada Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, según sus competencias y sin límite de monto. Sólo los proyectos de los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) de más de un Gobierno Local, que vayan a ser financiados con endeudamiento interno y cuyo monto de inversión sea de S/. 10 millones o más, serán evaluados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (p.95)

Cuadro N° 04: Consideraciones Mínimas para la elaboración de PIPs

¿Quién formula?	¿Quién evalúa?
UF del GN	OPI de cada Sector
UF del GR	OPI de cada Gobierno Regional
UF del GL	OPI de cada Gobierno Local

Fuente:, www.mef.gob.pe

En el marco de la política de Modernización y Descentralización del Estado, el SNIP ha sido descentralizado, por tanto los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden declarar viables los proyectos de su competencia. Sólo los proyectos con endeudamiento o que requieran el aval o garantía del Estado son evaluados por el MEF en consideración a su implicancia en la disciplina macroeconómica y fiscal. (p.56)

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

III. MARCO METODOLÓGICO.

3.1 HIPÓTESIS.

Si se aplica un modelo de control preventivo entonces disminuirá las deficiencias técnicas en la elaboración de proyectos de inversión pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014, desarrollándose con eficiencia y transparencia administrativa.

3.2 VARIABLES.

3.2.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL.

a. Modelo de Control Preventivo.

Es el conjunto de mecanismos y procedimientos que se utilizan para analizar y auditar los proyectos que se ha planeado realizar, antes de su autorización o antes de que esté en marcha, con el propósito de determinar la veracidad y legalidad de las operaciones de dichos proyectos, y finalmente su conformidad con los planes, programas y presupuestos.

b. Proyectos de Inversión Pública.

Es toda decisión o conjunto de actividades de Inversión Pública, de tiempo limitado, planeadas, formuladas y coordinadas para satisfacer fines específicos, incrementando, mejorando y reponiendo la capacidad para la provisión de servicios y la producción de bienes de capital de inversión física o capital humano.

El concepto de Proyecto de Inversión Pública, a los efectos del SNIP, tiene connotaciones genéricas y se utiliza para identificar toda actividad de pre inversión e inversión, dentro del mismo se especifican las siguientes categorías

y tipos: Proyectos de inversión física o de capital humano;
Programa o conjunto de Proyectos y Estudios Básicos;
Nacionales, Municipales, Comunitarios y Especiales.
Programas de Inversión Pública.

3.3 DEFINICIÓN OPERACIONALIZACIÓN.

Cuadro N° 05: Operacionalización de Variables

VARIABLE	CONCEPTO	DIMENSIONES	INDICADORES	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS
INDEPENDIENTE	<p>EI MODELO DE CONTROL PREVENTIVO consiste en el conjunto de mecanismos y procedimientos para la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes.</p>	Etapa de intervención	Identificación de proyectos auditados y no auditados	Análisis documental	Ficha de análisis
		Análisis de información	Tipo de análisis	Análisis documental	Ficha de análisis
		Acciones de Supervisión y monitoreo	Marco Normativo	Entrevista	Guía de entrevista
			Ejecución del modelo	Análisis Documental	Ficha de análisis
DEPENDIENTE	<p>Los PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA son los procesos de trasladar recursos de usos alternativos con el objetivo de incrementar, rehabilitar o mejorar la capacidad del país de producir bienes y/o servicios que incrementen el bienestar de la sociedad. Es ejecutada por las entidades que conforman el sector público no financiero y se materializa en el incremento de capital físico o humano. Para ser consistente con la metodología de cuentas nacionales.</p>	Recolección de Información	Estado Situacional de PIPs 2014	Análisis Documental	Ficha de análisis
		Análisis de PIPs	Tipo de análisis	Entrevista	Guía de entrevista
		Disminución en las Deficiencias Técnicas en la elaboración de PIP.	Marco Normativo	Entrevista	Guía de entrevista
			Identificación de las deficiencias de los PIPs	Análisis Documental	Ficha de análisis

Fuente: Elaboración Propia

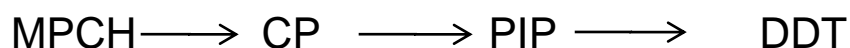
3.4 METODOLOGÍA

3.4.1 TIPO DE INVESTIGACION

Es **DESCRIPTIVO**, porque detalla los contenidos de los procesos que se aplican para la elaboración de proyectos de inversión pública.

3.4.2 DISEÑO DE INVESTIGACION

Es **NO EXPERIMENTAL**, ya que se recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación dándonos la oportunidad de proponer un Modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas en la elaboración de proyectos de inversión pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014 y es representada por el siguiente diagrama:



MPCH: Municipalidad Provincial de Chiclayo

CP: Control Preventivo

PIP: Proyectos de Inversión Pública

DDT: Disminución de Deficiencias Técnica.

3.5 POBLACIÓN Y MUESTRA

3.5.1 POBLACIÓN.

La población está conformada por los proyectos de inversión pública elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo en el año 2014 que en total son 10 (diez).

3.5.2 MUESTRA

Como la muestra es pequeña se tomó el total de la población que es de 10, conformados por los proyectos de inversión pública elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo en el año 2014.

3.6 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método que se aplicó en la investigación responde a las técnicas e instrumentos de recolección de datos, desde las perspectivas metodológicas cuantitativas. El empleo de este método está orientado a la consolidación y validación de datos de la investigación que respondan al criterio científico.

3.7 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Las técnicas que se utilizó en la investigación fueron las siguientes:

- Cuestionario.- Esta técnica se aplicó a los gerentes, jefes de áreas y trabajadores que cumplen funciones importantes en las oficinas más importantes de la municipalidad, con el fin de recabar información sobre la investigación.
- Entrevistas.- Esta técnica se aplicó a los jefes y gerentes de áreas, con el fin de recabar información sobre la investigación.

- Análisis documental.- Se utilizó esta técnica para analizar los proyectos de inversión pública y documentos importantes extraídos de la página web del MEF.
- Los instrumentos de recopilación de datos que se utilizó en la investigación fueron las siguientes:
 - a. Ficha de Cuestionario.- Este instrumento sirvió para desarrollar todas preguntas concernientes a la investigación.
 - b. Guía de entrevista.- Este instrumento sirvió como hoja de ruta para el desarrollo dela entrevista.
 - c. Ficha de Análisis.- Este instrumento será de utilidad para anotar la información extraída de Internet y otras fuentes.

3.8 MÉTODOS DE ANÁLISIS DE DATOS.

La información recopilada se ordenó, clasificó y cuantificó, luego se interpretó bajo la explicación en tablas estadísticas utilizando el software SPSS (Statiscal Packageforthe Social Science – Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales), (en el caso del contenido de los proyectos), y también Microsoft Office Excel, para luego presentarla en forma de Figuras y analizar dichos resultados; formulando apreciaciones de manera objetiva (en el caso de entrevista y análisis documental).

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

IV. RESULTADOS.

4.1. DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS

Tabla N° 01:

¿En qué Área Labora?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Gerencia General	1	3.7
Gerencia de Infraestructura Pública	1	3.7
Gerente de Administración y Planeamiento	1	3.7
Sub gerente de Obras y Convenios	1	3.7
Sub Gerente de Estudios y Proyectos	1	3.7
Jefe de la Oficina de Control Interno de la MPCH	1	3.7
Sub Gerente de Programación e Inversiones	1	3.7
Trabajadores de las diferentes áreas de la MPCH	20	74.1
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

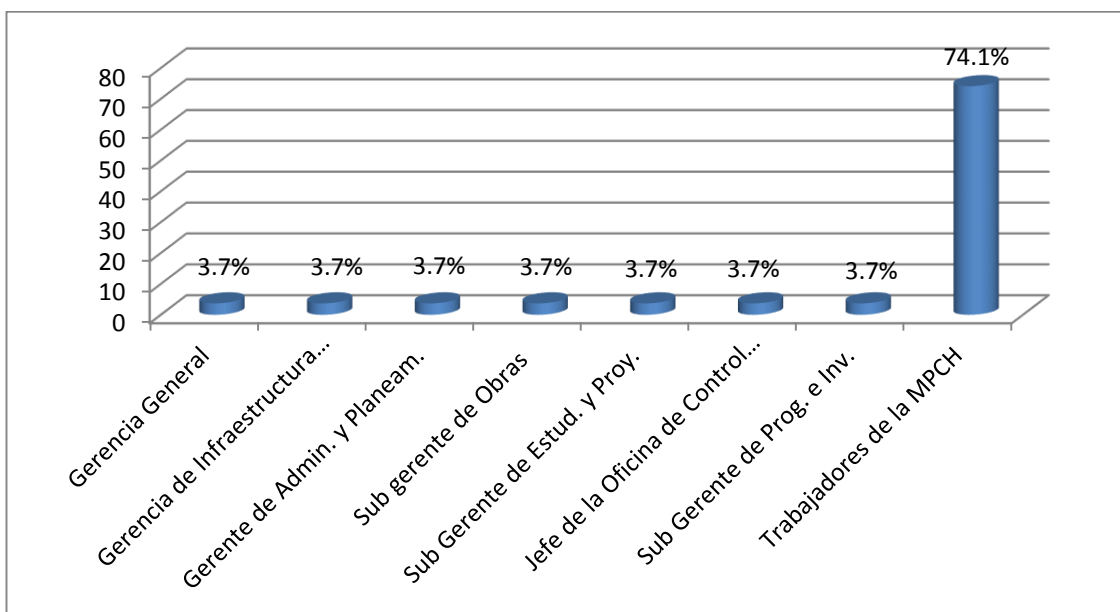


Figura 1: Respuesta a la pregunta ¿En qué área labora?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN

Podemos apreciar que de cada área que está directamente relacionada con los proyectos de inversión pública se seleccionó al gerente o sub gerente de dicha área que equivale al 25.9% del total y los demás encuestados se seleccionaron de las otras áreas equivalentes a 74.1%. Cabe precisar que esta pregunta fue formulada con la finalidad de mostrar un dato de carácter general como punto de partida para el desarrollo de la presente investigación. (Ver Figura N° 01).

Tabla N° 02:

¿Tiene conocimiento sobre el SNIP?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	11	40.7
No	10	37.0
No sabe	6	22.2
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

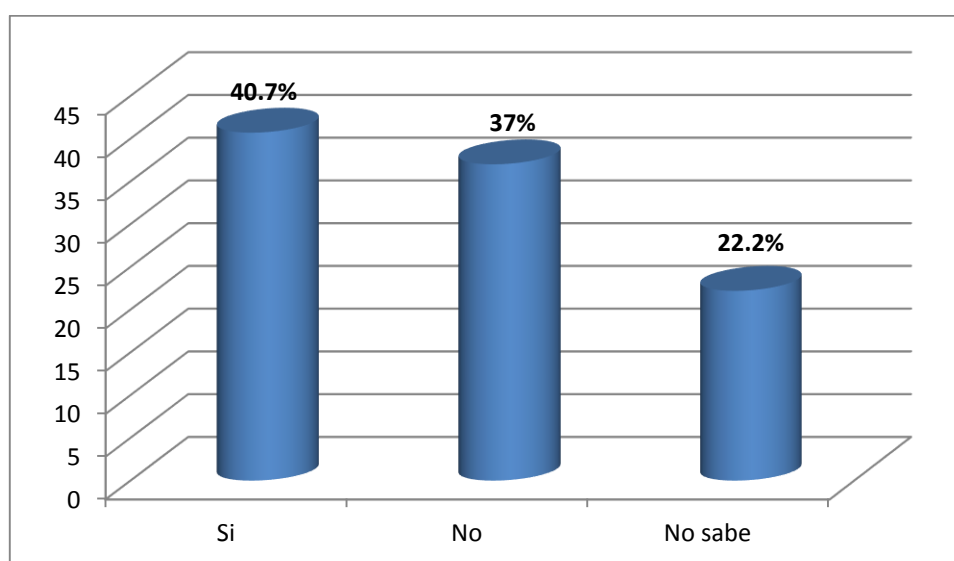


Figura 02: Respuesta a la pregunta: ¿tiene conocimiento sobre el SNIP?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN

Las respuestas en su gran mayoría fueron afirmativas (40.7%) si conoce sobre el tema; sin embargo un 37% declara no conocer sobre el tema; mientras un 22.2% no sabe, no opina sobre la pregunta. (Ver tabla N° 02). Como se puede observar en la figura la gran mayoría de los encuestados conocen de acuerdo a lo que manifiestan en sus respuestas sobre el tema de SNIP; lo cual es bueno; pues permite una mejor comprensión del manejo de PIPs; por tanto su participación es más benéfica al proceso que se desee plantear. (Ver Figura N° 02).

Tabla N° 03:

¿En su área se hace un manejo adecuado de los PIPs?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	6	22.2
No	14	51.9
No sabe	7	25.9
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

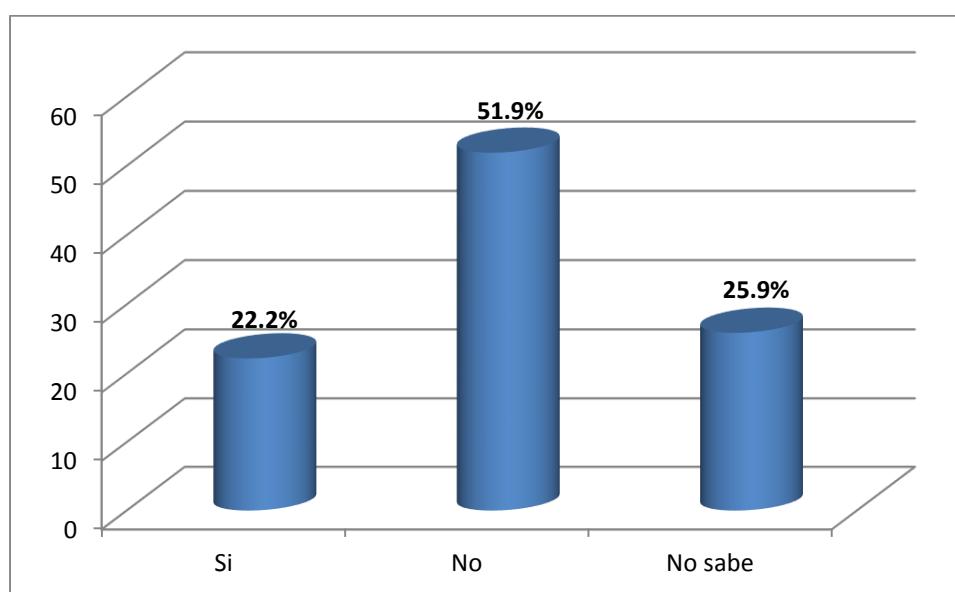


Figura 03: Respuesta a la pregunta: ¿en su área se hace un manejo adecuado de los PIPs?

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN

Se observa que el 51.9% menciona que no hace un buen manejo de los PIPs; lo cual es notorio por la calidad de proyectos que se ejecutan; sin embargo un 22.2% menciona que hay un buen manejo; por lo tanto se tiene que fortalecer las áreas involucradas. (Ver tabla N° 03).

Tabla N° 04

¿Conoce sobre control preventivo de proyectos de inversión?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	5	18.5
No	22	81.5
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

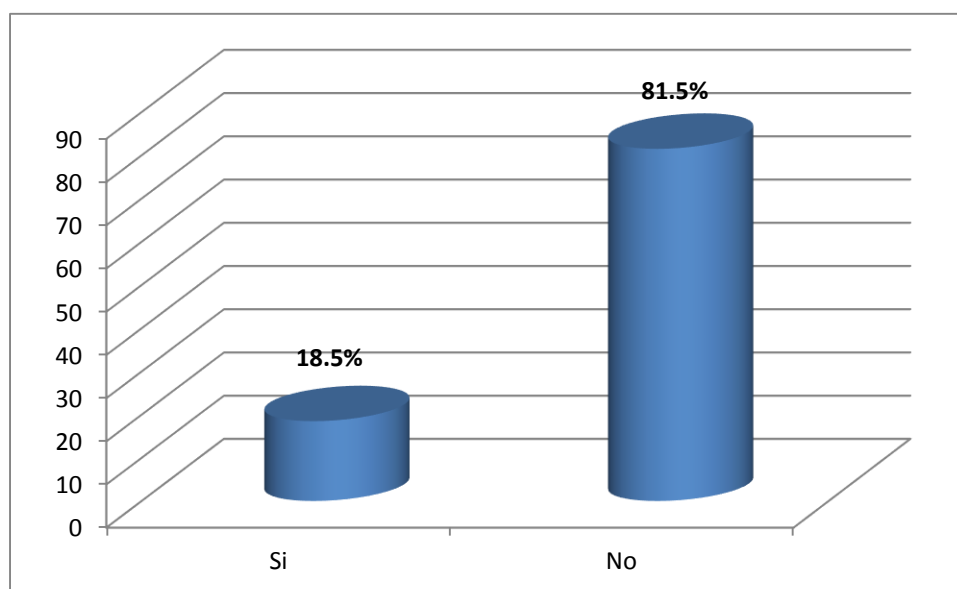


Figura 04: Respuesta a la pregunta: ¿conoce sobre control preventivo de proyectos de inversión?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN

Se observa que el 81.5% no conoce el tema; situación que preocupa en el desarrollo de los controles preventivos que se puedan dar; sin embargo un 18.5% conoce el tema; por tanto pone en tela de juicio la labor que se realiza en la institución. (Ver tabla N° 03).

Tabla N° 05:

¿Cómo evalúa el control de inversiones de los principales PIPs?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Bueno	3	11.1
Malo	20	74.1
Regular	4	14.8
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

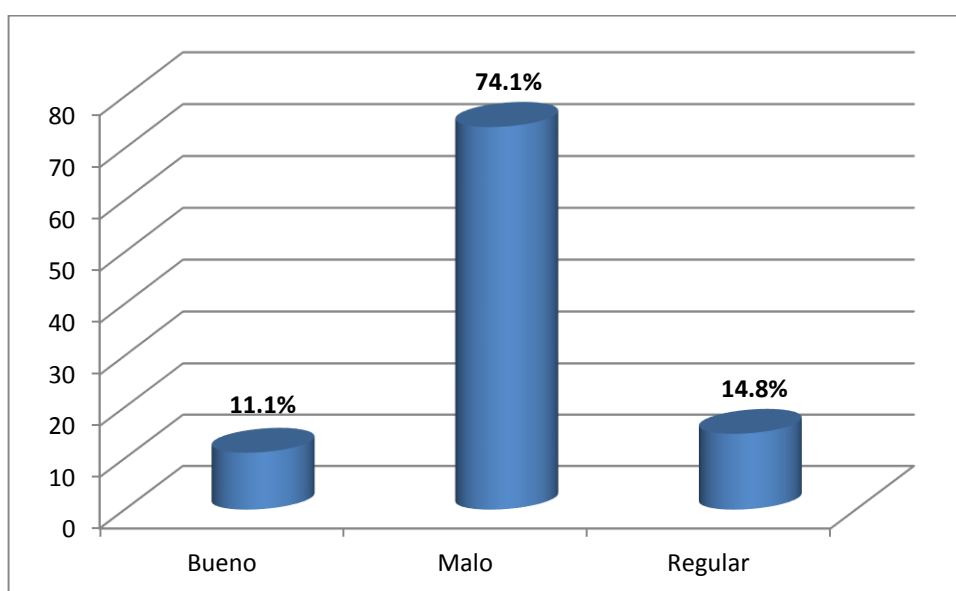


Figura 05: Respuesta a la pregunta ¿cómo evalúa el control de inversiones de los principales pips?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

Se observa que para esta pregunta las respuestas son contundentes negativamente, pues el 74.1% de los encuestados manifestaron que el manejo de control de inversiones es malo; sin embargo un 14.8% considera que es regular; en cambio un minoritario 11.1% opina que es malo. (Ver tabla N° 05).

Tabla N° 06:

¿Han realizado alguna acción de control en su área?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	19	70.4
No	8	29.6
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

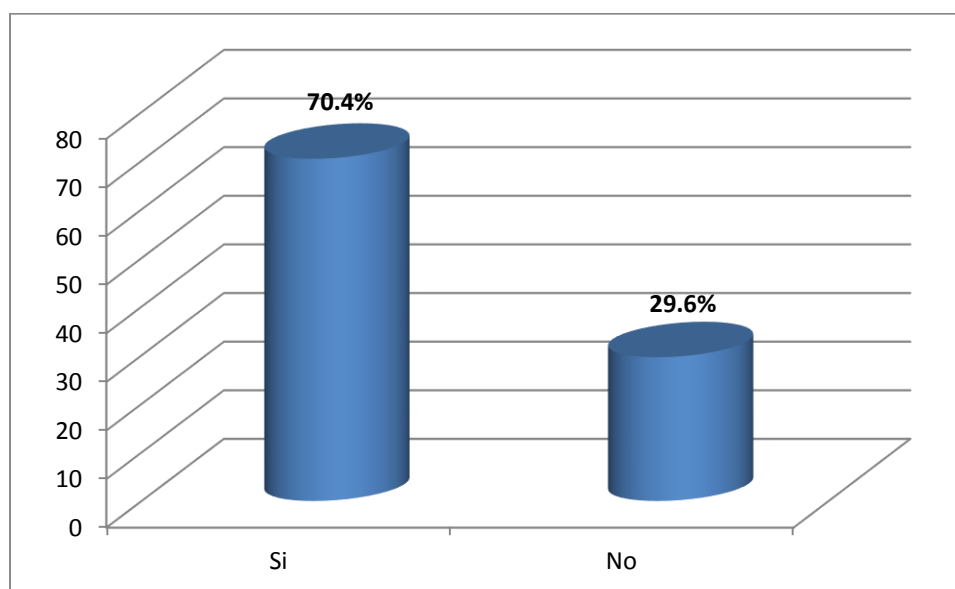


Figura N° 06: Respuesta a la pregunta: ¿han realizado alguna acción de control en su área?

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

Se obtuvo como resultado que el 70.4% afirma que se ha realizado alguna acción de control en su área; sin embargo el 29.4% considera lo contrario, lo cual es positivo porque se está teniendo en cuenta el control de proyectos en la institución. (Ver tabla N° 06).

Tabla N° 07:

¿Cada qué tiempo la contraloría o la oci ha solicitado información en su área?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Cada año	10	37.0
Cada mes	11	40.7
Nunca	6	22.2
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

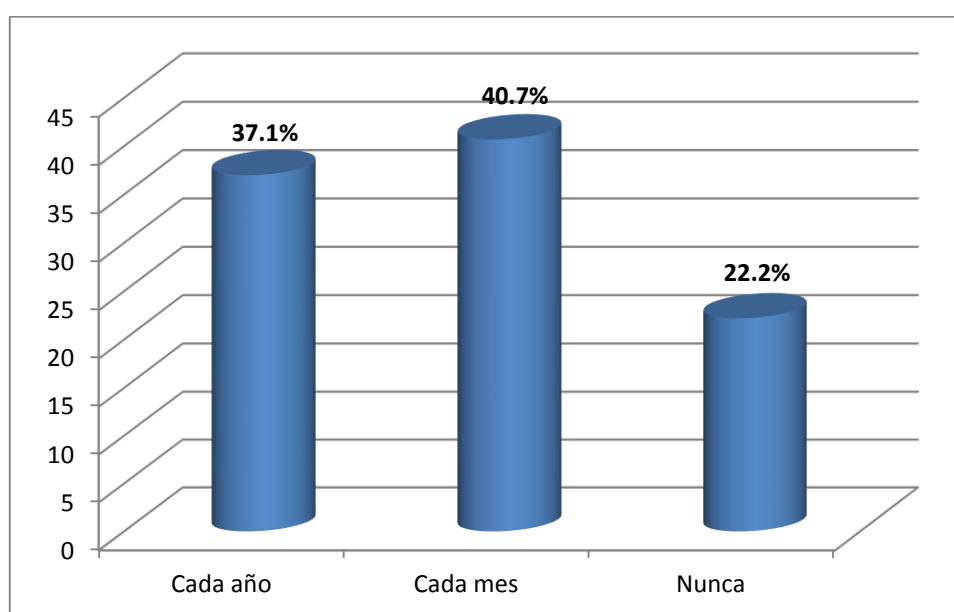


Figura N° 07: Respuesta a la pregunta: ¿cada qué tiempo la contraloría o la OCI ha solicitado información en su área?

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN

En el tema de control las respuestas son positivas, pero no se ven los resultados, quizá falta un mejor sistema de control, por ejemplo el 40.7% de encuestados afirma que la Contraloría o la OCI de la Municipalidad solicitan información cada mes, mientras que el 37% afirma que lo hacen cada año y un menor porcentaje de 22% afirma que nunca solicitan información. (Ver tabla N° 07).

Tabla N° 08:

¿Cuántos PIPs ha desarrollado su área?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
De 1 a 3	13	48.2
De 4 a 6	9	33.3
Más de 6	5	18.5
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

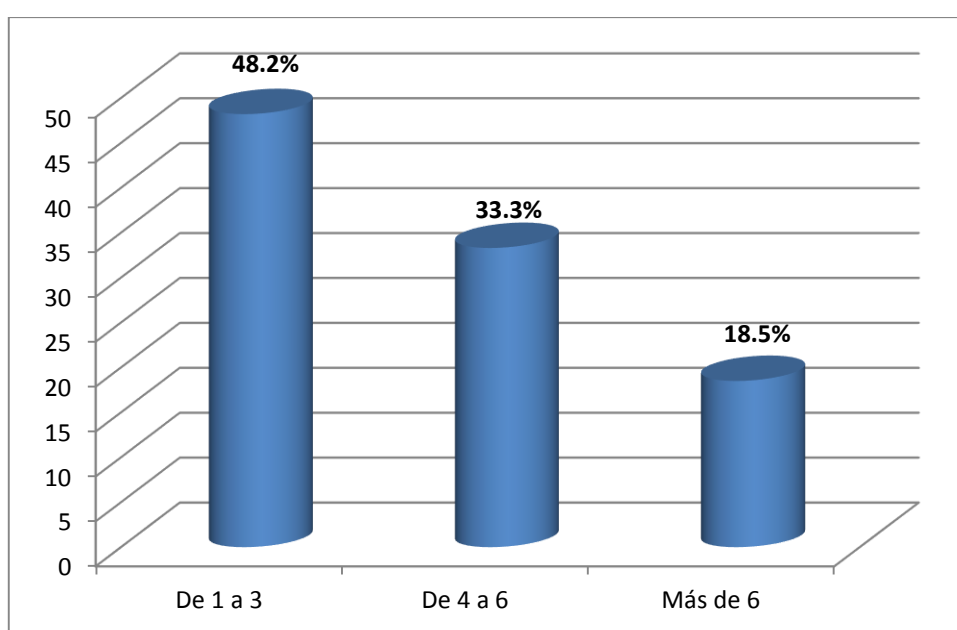


Figura N° 08: Respuesta a la pregunta: ¿cuántos PIPs ha desarrollado su área?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

El 48.1% manifestó que en su área han elaborado de 1 a 3 PIPs; mientras un 33.3% responden que han desarrollado de 4 a 6 PIPs; y el 18.5% restante menciona que han tenido gran productividad y han elaborado más de 6 PIPs; tal como se muestra en el Figura N° 08.

Tabla N° 09:

¿Con qué frecuencia coordina con la gerencia general sobre la elaboración de proyectos de inversión pública?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
A veces	9	33.3
Siempre	8	29.6
Nunca	10	37.1
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

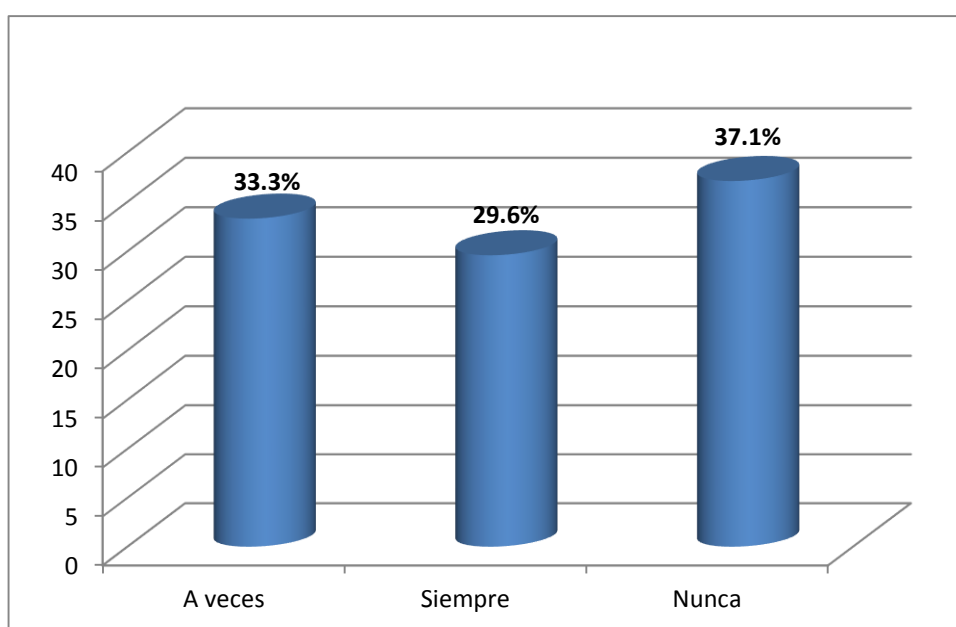


Figura N° 09: Respuesta a la pregunta: ¿con qué frecuencia coordina con la gerencia general sobre la elaboración de PIPs?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

El 33.3% de los encuestados manifestó que a veces coordina con el Gerente General; mientras que el 29.6% manifestó que siempre se reúne con el gerente, mientras que un mayoritario grupo menciona que nunca coordinan con el gerente; tal como se muestra en el siguiente Figura. (Ver tabla N° 09). Esta situación es negativa ya que no hay comunicación de los problemas que pasan en que cada área y que debe estar al tanto el gerente general.

Tabla N° 10:

¿Su área cuenta con el equipamiento y el personal adecuado y suficiente para la elaboración de proyectos de inversión pública?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	5	18.5
No	22	81.5
TOTAL	27	100.0

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

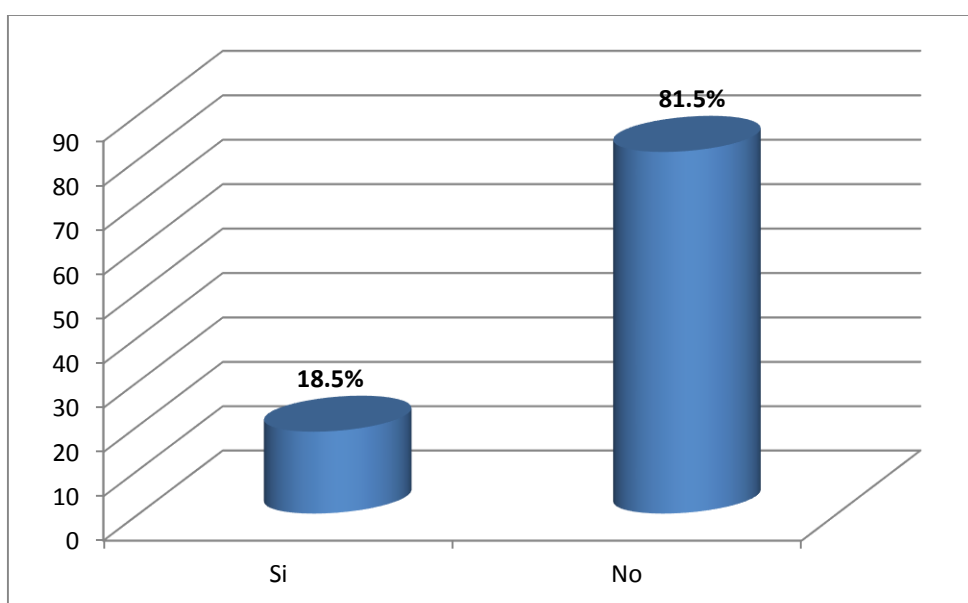


Figura N° 10: Respuesta a la pregunta: ¿su área cuenta con el equipamiento y el personal adecuado y suficiente para la elaboración de proyectos de inversión pública?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

El 81.5% de los trabajadores manifiestan que no; mientras que un minoritario grupo de 18,5% responden que sí; tal como se muestra en el Figura N° 10. Basta sólo dar una vuelta por la institución para darse cuenta que muchos de los objetos que allí existen ya cumplió el ciclo de vida útil y necesitan ser renovados; computadoras que no cuentan con los programas básicos de ingeniería, es por ello que la gran mayoría de trabajadores está consciente de este factor; además existe la necesidad de renovar los muebles para un mejor servicio a los usuarios y mayor confort a los empleados. Esta situación como la anteriormente señalada está en función de la comunicación interior que debe de existir en la institución.

Para lo cual como se observa en los resultados existe un 81.5% muy significativo que manifiesta que su área está desabastecida.

Tabla N° 11:

¿En su área existen profesionales técnicos capacitados para la elaboración de proyectos de inversión pública?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Hay de 1 a 3	15	55.6
Hay de 4 a 6	5	18.5
No hay	7	25.9
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

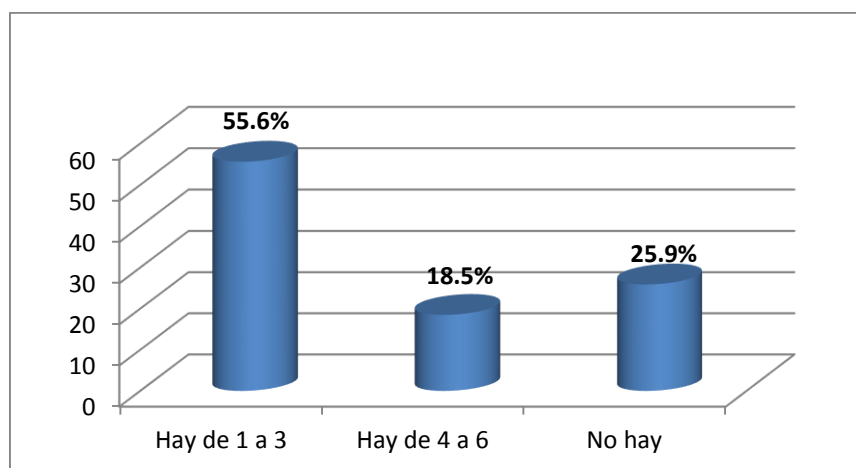


Figura N° 11: Respuesta a la pregunta: ¿en su área existen profesionales técnicos capacitados para la elaboración de proyectos de inversión pública?

Fuente: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

Esta es una pregunta de percepción respecto a la eficiencia; ya que para poder evaluar la idoneidad esta debe darse en función de un perfil; sin embargo los resultados nos muestran que el 55.6% de los encuestados considera que hay de 1 a 3 profesionales técnicos capacitados para la elaboración de PIPs; un 25.9% opina no hay ninguno; y el 18,5% restante manifiesta que hay de 4 a 6 profesionales que cumplen a cabalidad su función; tal como se muestra en la

siguiente gráfica. (Ver tabla N° 11). Esta situación nos muestra que existen pocos profesionales capacitados para la elaboración de proyectos de inversión pública.

Tabla N° 12:

¿Conoce qué es gestión pública y como aplicarla en forma eficiente?

RESPUESTA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	12	44.4
No	15	55.6
TOTAL	27	100.0

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

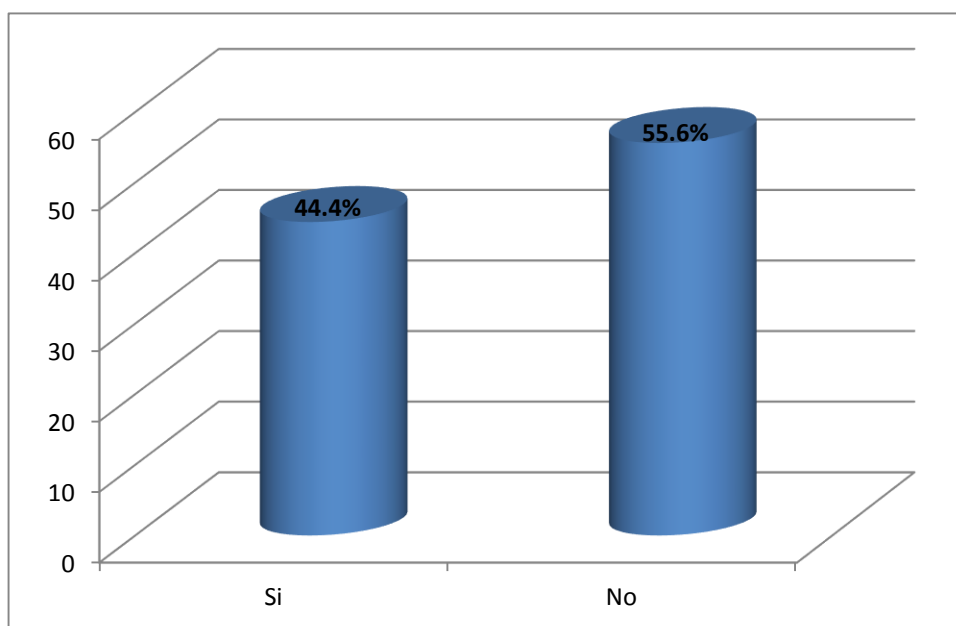


Figura N° 12: Respuesta a la pregunta ¿conoce qué es gestión pública y como aplicarla en forma eficiente?

FUENTE: Encuesta aplicada a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INTERPRETACIÓN.

El 44.4% de los encuestados reconoce que sí conoce lo que es Gestión Pública y como aplicarla en forma eficiente; mientras un 55.6% responde que no; tal como se muestra en la Figura N° 12.

4.2. ANÁLISIS DOCUMENTAL.

Teniendo en cuenta que todas los proyectos de inversión pública quedan registrados en el Banco de Proyectos del SNIP, se ha extraído toda la información de la página del Ministerio de Economía y Finanzas de cada uno de los proyectos de inversión pública (PIPs) elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo (MPCH), que se han elaborado en el año 2014, así mismo se ha verificado esta información en la Oficina de Programación de Inversiones (OPI) de la MPCH, haciendo un total de 20 PIPs revisados, de los cuales se ha tomado una muestra representativa de 10 PIPs, seleccionados por haber tenido mayor relevancia económica y coyuntural.

El mecanismo del procedimiento de análisis documental consistió en la revisión exhaustiva de cada uno de los proyectos que forman parte de la muestra representativa, tal como se detalla a continuación:

- Se revisó el criterio técnico adoptado de acuerdo al tipo de infraestructura⁹ a ejecutar, el procedimiento de diseño y estudio.
- Se verificó que se cumpla con toda la normativa correspondiente, según el tipo de infraestructura.
- Se realizó la visita de inspección física a cada una de las obras ejecutadas, donde se evaluó el estado actual de éstas y se comparó con lo especificado en el perfil técnico y expediente técnico, donde se determinaron algunas deficiencias.

⁹ Tipo de Infraestructura: Infraestructura Vial, Agua y Saneamiento, Infraestructura Recreativa, etc.

- Se revisó el plan anual de inversiones 2014 de la MPCH, para verificar si estos diez proyectos se encuentran priorizados e incluidos en este plan para su ejecución.

A continuación se detalla los resultados de evaluación de los análisis documentales de los diez (10) proyectos de inversión pública seleccionados de la muestra representativa y de acuerdo al tipo de infraestructura que pertenecen:

CUADRO N° 07: RELACION DE OBRAS MPCH – 2014

Tipo de Infraestructura	Nomenclatura del Proceso	Descripción del Objeto de la Contratación	Valor Referencial	Observaciones
Infraestructura Vial	<u>LP PROCEDIMIENTO CLASICO .8-2013/MPCH-CE</u> CÓDIGO SNIP: 158918 RECURSOS ORDINARIOS	Construcción de pavimento y veredas en el pueblo joven Cesar Vallejo Chiclayo, provincia de Chiclayo Lambayeque INICIO DE OBRA: 11/03/2014	Soles : 5,012,048.96	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obra en ejecución, avance de 99% – MPCH. ✓ 89.20% de avance financiero – MEF. ✓ Deficiencias en el proceso constructivo.
Infraestructura Vial	<u>LP PROCEDIMIENTO CLASICO .3-2014/MPCH-CE</u> CÓDIGO SNIP: 287136 RECURSOS ORDINARIOS	Mejoramiento de la infraestructura vial de las calles del distrito de Chiclayo, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. INICIO DE OBRA: 26/04/2014	Soles : 2,477,372.03	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 100% de avance financiero – SNIP SOSEM. ✓ Se realizó una veeduría a esta obra, con la identificación de riesgos, con un posible perjuicio económico de S/. 800,000.00 (mayores metrados, personal considerado en gastos generales que no vienen trabajando en obra, partidas valorizadas no ejecutadas). ✓ Deficiencias en el proceso constructivo (colocación del asfalto en frío). ✓ Deficiencias en el expediente técnico.
Infraestructura Vial	<u>LP PROCEDIMIENTO CLASICO .4-2014/MPCH-CE</u> CÓDIGO SNIP: 287357 RECURSOS ORDINARIOS	Mejoramiento de la infraestructura vial de la urbanización San Eduardo urbanización Santa Victoria - Chiclayo - Chiclayo – Lambayeque.	Soles : 3,258,675.04	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 88.30% de avance financiero – MEF. ✓ Identificación de riesgos, con un posible perjuicio económico de S/. 200,000.00 (mayores metrados, personal considerado en los gastos generales que no vienen trabajando en obra). ✓ Deficiencias en la elaboración del expediente técnico.
Infraestructura Vial	<u>LP PROCEDIMIENTO CLASICO .5-</u>	Construcción de pavimento y veredas en	Soles : 3,050,337.31	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obra Paralizada – MPCH. ✓ 33.90% de avance – SNIP.

Tipo de Infraestructura	Nomenclatura del Proceso	Descripción del Objeto de la Contratación	Valor Referencial	Observaciones
	2014/MPCH-CE CÓDIGO SNIP: 156488 FONDOS DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL	la avenida Cajamarca tramo entre av Salaverry y av prolongación Bolognesi Chiclayo provincia de Chiclayo Lambayeque INICIO DE OBRA: 10/09/2014 MPCH-GGM. S/. 3 050 337,31.		
Infraestructura Vial	LP PROCEDIMIENTO CLÁSICO .6- 2014/MPCH-CE	Mejoramiento de la transitabilidad vehicular del p.j. Jorge Chávez, p.j. Fanny Abanto, p.j. Ampliación Fanny Abanto, p.j. Ricardo Palma, upis Señor de los Milagros, distrito de Chiclayo - provincia de Chiclayo - Lambayeque	Soles : 4,096,809.90	✓ Obra ejecución – MPCH. ✓ No se ha realizado pagos a la fecha, posible resolución de contrato.
Infraestructura Vial	LP PROCEDIMIENTO CLÁSICO .1- 2014/MPCH-CE CÓDIGO SNIP: 279415 RECURSOS ORDINARIOS MONTO SNIP: 6 776 343,95 CÓDIGO SNIP: 279281 RECURSOS ORDINARIOS MONTO SNIP: 4 150 736,00	Mejoramiento del pavimento de las vías de la urb. Campodónico y la urbanización san Martin de la ciudad de Chiclayo - distrito Chiclayo - provincia Chiclayo – Lambayeque. INICIO DE OBRA: 11/04/2014	Soles : 10,927,080.00	➤ Obra en ejecución, avance de 98% – MPCH. ➤ A la fecha se ha pagado S/. 7 871 424,25 según MEF. ➤ Se otorgó por silencio administrativo 2 ampliaciones de plazo de 72 y 30 días. ➤ Se evidencia que el nivel de pavimento en algunas cuadras coincide con el nivel de veredas y sardineles.
Agua y Saneamiento	LP PROCEDIMIENTO CLÁSICO .5- 2014/MPCH-CE CÓDIGO SNIP: 287357 RECURSOS ORDINARIOS	Mejoramiento De Las Redes De Agua Y Desague De Los Pasajes Peatonales Del P.J. San Antonio Este De La Ciudad De Chiclayo, Provincia De Chiclayo, Lambayeque	Soles : 10,258,675.04	✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 88.30% de avance financiero – MEF. ✓ identificación de riesgos, con un posible perjuicio económico de S/. 2,500,000.00 Deficiencias en la elaboración del expediente técnico. ✓ Deficiencias en el proceso constructivo.
Agua y Saneamiento	LP PROCEDIMIENTO CLÁSICO .6- 2012/MPCH-CE (convocatoria : 1) CÓDIGO SNIP: 287357 RECURSOS ORDINARIOS	Mejoramiento De La Redes De Agua Potable Y Alcantarillado Y Conexiones Domiciliarias Del P.J. José Balta Y Urb. San Juan.	Soles : 7,588,085.00	✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 88.30% de avance financiero – MEF. ✓ Deficiencias en la elaboración del expediente técnico. ✓ Deficiencias en el proceso constructivo.
Recreación	ADP PROCEDIMIENTO CLÁSICO .7-	Remodelación Del Complejo Deportivo Augusto Bernal Ramírez,	Soles : 1,034,237.01	✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 88.30% de avance financiero – MEF.

Tipo de Infraestructura	Nomenclatura del Proceso	Descripción del Objeto de la Contratación	Valor Referencial	Observaciones
	2013/MPCH-CEP (convocatoria : 1)	Provincia De Chiclayo Lambayeque		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Deficiencias en la elaboración del expediente técnico. ✓ Deficiencias en el proceso constructivo.
Recreación	ADS PROCEDIMIENTO CLASICO .19- 2013/MPCH-CEP (convocatoria : 1)	Mejoramiento Del Parque Leoncio Prado Urbanización Chiclayo I Etapa Distrito De Chiclayo Provincia De Chiclayo Lambayeque	Soles : 1,234,567,09	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Obra Terminada – MPCH. ✓ 88.30% de avance financiero – MEF. ✓ Deficiencias en la elaboración del expediente técnico. ✓ Deficiencias en el proceso constructivo.

Fuente: Banco de Proyectos de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, año 2014.

4.3. ANÁLISIS Y COMENTARIOS.

Luego de analizar este cuadro N° 08, podemos notar que el 80% de proyectos de inversión pública que se elaboraron en el año 2014 pertenecen al rubro de infraestructura vial, el 20% al rubro de Infraestructura de Agua y Saneamiento; y el 20% al rubro de infraestructura de recreación.

Al respecto, se ha utilizado un checklist como instrumento para identificar las deficiencias técnicas de estos proyectos, cuyo formato se describe a continuación:

CUADRO N° 08: CHECKLIST DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

ítem	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO	SI	NO
1.00	VOLUMEN I: RESUMEN EJECUTIVO	x	
2.00	VOLUMEN II: ESTUDIOS BÁSICOS DE INGENIERÍA		
2.01	INVENTARIO VIAL		x
2.02	ESTUDIO DE TRÁFICO		x

ítem	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO	SI	NO
2.03	ESTUDIO DE TOPOGRAFÍA, TRAZO Y DISEÑO GEOMÉTRICO		X
2.04	ESTUDIO DE HIDROLOGÍA Y DRENAJE		X
2.05	ESTUDIO SUELOS, CANTERAS Y DISEÑO DE PAVIMENTO		X
2.06	ESTUDIO DE GEOLOGIA Y GEOTECNIA		X
2.07	DISEÑO DE ESTRUCTURAS, OBRAS DE DRENAJE Y OBRAS COMPLEMENTARIAS		X
2.08	ESTUDIO DE SEÑALIZACIÓN Y SEGURIDAD VIAL		X
2.09	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.		X
	NOTA: Adjuntar panel fotográfico a color de cada capítulo.		
3.00	VOLUMEN III: ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)		
	Tomo I: EIA Semi Detallado (EIA-sd); EIA Detallado (EIA-d) ó Declaración de Impacto Ambiental (*)	X	
	Tomo II: CIRA y Plan de Monitoreo Arqueológico (**).	X	
	Tomo III: Plan de Afectación, Compensación y Reasentamiento Involuntario (PACRI).		X
4.00	VOLUMEN IV: EXPEDIENTE TÉCNICO DE OBRAS		
4.01	MEMORIA DESCRIPTIVA	X	
4.02	ESPECIFICACIONES GENERALES Y TÉCNICAS DE LAS PARTIDAS	X	
4.03	METRADOS		
	Resumen de metrados	X	
	Justificación detallada de metrados (para cada una de las partidas)	X	
4.04	COSTOS Y PRESUPUESTOS		

ítem	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO	SI	NO
	Memoria de costos		x
	Resumen de presupuesto	x	
	Análisis de gastos generales	x	
	Presupuesto	x	
	Análisis de precios unitarios	x	
	Análisis de sub partidas		x
	Relación de insumos	x	
	Agrupamiento preliminar y fórmula polinómica	x	
	Cuadro de análisis de costos unitarios de mano de obra	x	
	Cuadro de análisis de costos unitarios de materiales	x	
	Cuadro de análisis de costos unitarios de alquiler de equipo	x	
	Relación de equipo mínimo		x
	Cálculo de flete y movilización		x
	Programación de obra en Gantt y Pert-CPM		x
	Cronograma de desembolsos económicos		X
	Calendario de avance de obra valorizado	X	
	Cronograma de utilización de insumos		X
	Distancia medias de Transporte.		X
	Rendimiento de transportes		X
	Cotizaciones		X
5.00	VOLUMEN V: PLANOS		
5.01	INDICE	x	
5.02	UBICACIÓN DEL CAMINO (EN LA RED VIAL ACTUALIZADA)	x	
5.03	CLAVE	x	
5.04	SECCIÓN TIPO	x	
5.05	PLANTA Y PERFIL LONGITUDINAL	x	
5.06	SECCIONES TRANSVERSALES	x	
5.07	SECCIONES TRANSVERSALES DE OBRAS DE DRENAJE Y OBRAS COMPLEMENTARIAS		x
5.08	ESTRUCTURAS DE OBRAS DE DRENAJE Y OBRAS COMPLEMENTARIAS		
	Muros		x
	Alcantarillas		x
	Alcantarilla cortes y detalles	x	
	Puentes		x
	Badenes		x
	Otros		

ítem	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO	SI	NO
5.09	SEÑALIZACIÓN		
	Ubicación de las Señalizaciones	x	
	Señalización Vertical (preventiva, reglamentaria e Informativa)	x	
	Señalización Horizontal (***)		X
	Señalizaciones de derecho de vía (Resolución Ministerial N°404-2011-MTC/02)		X
5.10	SEÑALIZACIÓN PROVISIONAL DE TRABAJO	X	
5.11	CARTEL DE OBRA	X	
5.12	UBICACIÓN DE CANTERAS, PUNTOS DE AGUA, DEPOSITOS DE MATERIAL EXCEDENTE, CAMPAMENTOS, Y PATIOS DE MAQUINA (****)	X	
6.00	VOLUMEN VI: ANEXOS		
6.01	CERTIFICADOS DETALLADOS DE LIBRE DISPONIBILIDAD FISICO DE TERRENO, CANTERAS, PUNTOS DE AGUA, DEPOSITOS DE MATERIAL EXCEDENTE, CAMPAMENTOS Y PATIOS DE MÁQUINA.		X
6.02	PANEL FOTOGRAFICO ORDENADO Y DETALLADO		X
6.03	RECOMENDACIONES		X

Fuente: Elaboración propia.

Al respecto, teniendo en cuenta los aspectos evaluados en el checklist, se identificaron deficiencias técnicas en los proyectos evaluados, las cuáles las he agrupado teniendo en cuenta los tres rubros de proyectos, tal como se detalla a continuación:

Deficiencias Técnicas encontradas en el rubro de Infraestructura Vial.

- En el Banco de Proyectos del SNIP, el proyecto deberá aparecer en la etapa Registro en Fase de Inversión, pues el expediente ya ha sido aprobado y está en fase de ejecución.
- Solo se ha considerado una alternativa, verificar.
- Existe un sobredimensionamiento de áreas de las calles y avenidas dentro del área de influencia de cada proyecto, lo que hacen que el presupuesto se eleve considerablemente.

- No se ha elaborado un plano o inventario de la infraestructura de pavimento existente y las zonas donde se hará mejoramiento y es un requisito necesario según la Norma Técnica CE.010 Pavimentos Urbanos, ítem 2.1.
- No se ha considerado hacer topografía en ninguna de las partidas más incidentes del proyecto y es un requisito necesario según la Norma Técnica CE.010 Pavimentos Urbanos, ítem 2.1.
- Los costos de mantenimiento por año son muy bajos, verificar.
- El horizonte de evaluación para PIPs donde se va a intervenir a nivel de asfalto debería ser 15 años y no 10 como figura en el perfil, según Anexo 09 del Snip.
- No se ha elaborado las fichas de conteo de tráfico, requisito fundamental para el diseño del mortero asfáltico, según la Norma Técnica CE.010 Pavimentos Urbanos, ítem 3.1.
- No se ha elaborado estudio de suelos, estudio de canteras, requisito importante que se debe incluir para el diseño de la estructura del pavimento y/o reparación de infraestructura asfáltica, según la Norma Técnica CE.010 Pavimentos Urbanos, ítem 1.4.
- No se menciona que ensayos se ha hecho para el control de calidad del slurry, verificar.
- La memoria descriptiva es muy general, no se explica el objetivo del proyecto, las metas que se pretenden cumplir, los estudios preliminares que se realizarán, así como los diseños y parámetros del sistema de asfaltado que se ha aplicado en este proyecto.
- No se ha adjuntado cronograma de avance de obra, además no se especifica bien el tiempo de duración del proyecto.
- En la introducción de la memoria descriptiva se menciona el mantenimiento preventivo y correctivo, nos da a entender que el trabajo que han realizado es de mantenimiento, pero se contradice, pues este proyecto es un PIP.

- Verificar que se haya ejecutado la partida Cartel de Obra.
- No se ha sustentado mediante un cálculo el costo de la partida movilización y desmovilización de equipo, verificar en norma de metrados.
- En el análisis de gastos generales se menciona que se contratara al ingeniero residente por 4.50 meses, sin embargo la obra dura 95 días.
- En la hoja de metrados no se ha especificado las áreas donde se hará el corte de pavimento existente, el escarificado y las áreas de parchado.
- Los planos no se detallan en forma clara y no se presentan los planos de topografía y diseño estructural de pavimento en todos los casos.
- Se menciona en las especificaciones técnicas que se compactará el material de base con rodillos, sin embargo en el análisis de costos unitarios no aparece el recurso rodillo.
- En el expediente técnico se menciona el uso de imprimación asfáltica manual MC-30, sin embargo en la etapa de ejecución no se ha usado ningún imprimante.
- Verificar el espesor de la carpeta asfáltica en frío de 2” y del slurry 10mm.
- Falta el cronograma físico y valorizado de la obra, así como no se ha desarrollado el diagrama Gantt por componente.
- No se ha considerado la partida limpieza final de obra, requisito que se debe cumplir según la Norma E010.
- En el análisis de precios unitarios el aporte de mortero asfáltico está sobredimensionado lo cual hace que el presupuesto se incremente.
- Como se ha considerado el rendimiento de la losa de concreto para pavimentos.

- Se ha construido el pavimento encima de un sistema de saneamiento existente en mal estado.
- De la inspección física a las seis obras de infraestructura vial en estudio se concluye que cuatro obras presentan fisuras y deficiencias técnicas considerables, con desprendimiento de la estructura de pavimento en varios tramos de las calles y avenidas, las otras dos obras también presentan deficiencias, pero en menor escala.
- Sólo tres de los seis proyectos de infraestructura vial se encuentran incluidos en el plan anual de inversiones 2014 de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Deficiencias Técnicas encontradas en el rubro de Infraestructura de Agua y Saneamiento.

- En el diagnóstico no hay suficiente descripción de los servicios existentes para poder determinar el estado actual de los componentes de los sistemas de agua potable y saneamiento y sus necesidades de ampliación, rehabilitación o mejoramiento.
- No se realiza el análisis integral de los servicios (agua, desagüe, tratamiento de aguas residuales), por lo que la formulación de los PIP plantean soluciones parciales.
- No se efectúan estudios básicos como: tipo de suelo, análisis de agua y/o desagüe; por lo que los prediseños de las infraestructuras proyectadas no tienen el debido sustento técnico.
- Se toma tasas de crecimiento poblacional que no se ajustan a la zona, ni están sustentadas técnicamente.
- No se cuenta con la disponibilidad de terreno para la construcción y/o instalación de la infraestructura proyectada.
- No se asegura que los caudales mínimos disponibles de las fuentes proyectadas (caudal en época de estiaje) cubran la demanda

estimada del proyecto. Cuando corresponda, debe adjuntarse un documento que acredite la disponibilidad de la fuente o de disponibilidad hídrica, emitido por la Autoridad de Agua correspondiente.

- En aquellos proyectos que intervengan en sistemas ubicados fuera del ámbito de operación de las EPS, deberá presentarse un compromiso de conformar una unidad de gestión o una JASS, para administrar el servicio.
- La tarifa propuesta no cubre los costos de operación y mantenimiento del servicio, y debe contar con el compromiso de pago del servicio por parte de los beneficiarios. Si el proyecto se ejecuta dentro del ámbito de operación de una EPS, debe contar con la opinión técnica favorable de dicha EPS a la alternativa planteada, y el compromiso de recepcionar la obra y administrarla una vez concluida.
- No debe elaborarse PIPs que consideren más de un sistema independiente de agua potable y saneamiento. Los sistemas independientes deben formularse en PIPs separados, pudiendo integrarse, en caso de existir sinergias, en Programas de Inversión.
- Para el caso de los PIPs que contemplen construcción de Planta de Tratamiento de Agua Residual, debe precisarse cuál será el cuerpo receptor que recibirá el afluente, sus características y evaluar el impacto ambiental que el proyecto generará sobre dicho cuerpo receptor.
- En el caso de considerar pozos percoladores o zanjas de percolación, deberá sustentarse que el terreno tenga la capacidad de absorción suficiente para las aguas residuales.
- No adjuntan estudios básicos (por ejemplo topografía, estudio de suelos, estudios hidrológicos, análisis físico químico bacteriológico del agua cruda).

- De la inspección física a las dos obras de infraestructura de agua y saneamiento en estudio se concluye que las dos obras presentan deficiencias técnicas en el proceso constructivo y en el mal uso de materiales como tuberías y accesorios de mala calidad, líneas de conducción sin la pendiente adecuada, que no coinciden con lo especificado en el expediente técnico, no existe un plan de mantenimiento adecuado con un mal sistema de tratamiento de agua, siendo un verdadero problema que en el futuro puede traer graves consecuencias en la salud de la población involucrada.
- Sólo uno de los dos proyectos se encuentra incluido en el plan anual de inversiones 2014 de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

Deficiencias Técnicas encontradas en el rubro de Recreación, Construcción de Parques, Jardines y Complejos Deportivos.

- El diagnóstico y la descripción del servicio de infraestructura de recreación no es integral. Asimismo, el diagnóstico no guarda correspondencia con el informe técnico del estado situacional de la infraestructura preparado por Defensa Civil y/o profesional colegiado.
- En el diagnóstico se presenta el análisis de riesgos, sin embargo la alternativa de solución no contempla las obras complementarias necesarias para salvaguardar la infraestructura a construir.
- Las tasas de crecimiento no son sustentadas. Se le adiciona un mal análisis de la demanda resultando un dimensionamiento incorrecto.
- Existe un sobredimensionamiento de áreas de circulación, de los parques y de las losas deportivas, lo que hace que el presupuesto esté sobrevalorado.
- No se ha elaborado un plano con la infraestructura antigua, ni se menciona qué es lo que se va a construir.

- No se precisan las metas físicas y costos unitarios. Asimismo, los costos están sobrevaluados o subvaluados en comparación con proyectos de características similares.
- No se sustentan objetiva y técnicamente las capacidades técnicas, administrativas y financieras para operar y mantener los servicios de la infraestructura que se ha construido con el proyecto.
- De la inspección física a las dos obras de infraestructura de recreación en estudio se concluye que las dos obras presentan deficiencias técnicas considerables en cuanto a proceso constructivo y acabados.
- Ninguno de los dos proyectos se encuentra incluido en el plan anual de inversiones 2014 de la Municipalidad Provincial de Chiclayo, sin embargo se han priorizado sin ningún criterio técnico.

CAPÍTULO V: PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN

V. PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN.

5.1 TÍTULO.

Propuesta De Modelo De Control Preventivo Para la disminución de Las Deficiencias Técnicas En La Elaboración De Proyectos De Inversión Pública De La Municipalidad Provincial De Chiclayo – 2014.

5.2 FUNDAMENTACIÓN.

El Perú es uno de los países en Sudamérica que tiene el peor sistema de inversión pública y en planificación de proyectos. Esto se ha reflejado con claridad en la zona norte de nuestro país, donde los proyectos de inversión pública se desarrollan con total informalidad y no respetando criterios básicos para su elaboración.

En la actualidad no se presta mucha importancia a la elaboración de los proyectos de inversión pública, en la mayoría de casos, éstos se elaboran en forma apresurada, sin un buen análisis y sin criterio, esto se debe a la falta de profesionales capacitados y a la ausencia de un control que pueda ayudar a que se elaboren proyectos de calidad.

Es por esta razón que es conveniente proponer un modelo de planificación en la revisión de proyectos en forma planificada y ordenada por rubros, proponer además un modelo de control preventivo desde la elaboración del estudio de pre inversión hasta la ejecución del mantenimiento de la obra.

Este proyecto de investigación será un instrumento fundamental para todas las entidades públicas, tiene como objetivo contribuir al proceso de adaptación de estrategias de control y supervisión gubernamental, a través de un plan estratégico donde estén involucrados todos los actores integrantes de la gestión pública, permitiendo así mejorar la calidad en la elaboración de proyectos de inversión pública.

5.3 OBJETIVOS.

5.3.1 OBJETIVO GENERAL.

“Elaborar un modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas de los proyectos de inversión pública elaborados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo”.

5.3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO

- Diagnosticar el estado actual de los aspectos técnicos usados en la elaboración y evaluación de los proyectos de inversión pública de la municipalidad provincial de Chiclayo.
- Identificar conocimientos sobre normativa de control preventivo y proyectos de inversión pública, así como también identificar conocimientos sobre recursos humanos y equipamiento de cada oficina técnica.
- Identificar los factores influyentes de los aspectos técnicos en la elaboración de los proyectos de inversión pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo.
- Proponer un modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas en la elaboración de los proyectos de inversión pública.

5.4 ESTRATEGIAS Y PROCEDIMIENTOS.

5.4.1 CONDICIONES BÁSICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.

Cualesquiera sean las características de una municipalidad - pequeña, grande, urbana, rural - siempre será necesario identificar o crear las condiciones básicas para una adecuada implementación del Sistema de Control Interno. Estas condiciones son:

- a) Contar con la voluntad política y compromiso de la alta dirección: un buen sistema de control solo será exitoso si tiene a su favor el compromiso del alcalde y de la alta dirección administrativa. Esta condición es imprescindible y va más allá del cumplimiento formal del mandato normativo, ya que se trata de valorar las normas de control en su sentido más amplio, entendiendo que sin ellas el proceso gerencial estará incompleto y constituirá un riesgo para el cumplimiento de la misión institucional. Esta propuesta debe ser reflejada en el cumplimiento que todo proyecto de inversión debe estar implementado bajo un Plan de Desarrollo Local. Para Ud. es relevante esto o no.. La Normatividad del SNIP lo exige
- b) Constituir un equipo de articulación: que esté integrado por funcionarios y/o servidores capacitados y calificados para ejercer las funciones de coordinación del proceso de implementación del órgano de apoyo: planificación y presupuesto, este equipo debe estar reconocido formalmente por la alcaldía y deberá contar con las atribuciones necesarias para tomar acciones de control interno.
- c) Contar con un plan de implementación: que sirva de instrumento guía para el ordenamiento de las acciones, la definición del cronograma y el monitoreo del cumplimiento de metas; y que actúe como un instrumento de articulación que permita el logro de los compromisos de la alta dirección y del personal de la entidad. Como primer paso para ello, es necesario elaborar un diagnóstico del estado situacional de la municipalidad, esta es la función principal de la Oficina de Control Interno.

d) Hacer una difusión interna previa a la implementación: esta difusión se puede llevar a cabo a través de la realización de talleres o eventos similares y tiene como objetivo dar a conocer la importancia del control preventivo y de las acciones que se van a llevar a cabo en el marco de la planificación, con la finalidad de sensibilizar y generar compromiso en el mejoramiento de calidad de vida. Las acciones de los responsables enmarcados en el Valor Público.

Estas cuatro condiciones constituyen la base para asegurar el éxito del proceso de implementación. Por ello, es necesario que los gobiernos locales verifiquen antes del mismo que estas condiciones se encuentren presentes, considerando además que no son complejas de implementar, no generan mayores costos pues se pueden lograr con los recursos humanos y materiales disponibles y pueden establecerse en un corto plazo.

5.4.2 ESTRATEGIAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA.

La propuesta del modelo de control preventivo consiste en intervenir en el control de la elaboración de los PIPs desde donde nace el proyecto, haciéndole un seguimiento de cada etapa.

La estrategia que se quiere aplicar como propuesta está dividida en 5 componentes:

Cuadro 8: Componentes de la Propuesta del Control Preventivo

Componentes de la Propuesta del Control Preventivo	Orientaciones para su implementación
Componente 1: Ambiente de control	Ver cuadro 9
Componente 2: Evaluación de riesgos	Ver cuadro 10
Componente 3: Actividades de control gerencial	Ver cuadro 11
Componente 4: Información y comunicación	Ver cuadro 12
Componente 5: Supervisión	Ver cuadro 13

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 8. COMPONENTES DE LA PROPUESTA DE CONTROL PREVENTIVO

Componente	¿Qué busca este componente?	Normas generales de control interno asociadas
I. Ambiente de control	Establecer un entorno organizacional favorable para el ejercicio de prácticas, valores, conductas y reglas que sensibilicen a los miembros de la entidad, generando una cultura de control interno y una gestión escrupulosa.	1.1 Filosofía de la Dirección 1.2 Integridad y Valores Éticos 1.3 Administración Estratégica 1.4 Estructura Organizacional 1.5 Administración de Recursos Humanos 1.6 Competencia Profesional 1.7 Asignación de Autoridad y Responsabilidad 1.8 Órgano de Control Institucional
II. Evaluación de riesgos	Identificar, analizar y administrar los factores o eventos que puedan afectar adversamente el cumplimiento de los fines, metas, objetivos, actividades y operaciones institucionales y elaborar una respuesta apropiada a los mismos.	2.1 Planeamiento de la Administración de Riesgos 2.2 Identificación de Riesgos 2.3 Valoración de los Riesgos 2.4 Respuesta al Riesgo
III. Actividades de control gerencial	Establecer políticas, procedimientos y prácticas para asegurar que los objetivos institucionales se logren y que las estrategias para mitigar riesgos se ejecuten. Estos se impartirán por el titular o funcionario que designe la gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones que les hayan sido asignadas.	3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación 3.2 Segregación de Funciones 3.3 Evaluación Costo-Beneficio 3.4 Controles sobre el Acceso a los Recursos o Archivos 3.5 Verificaciones y Conciliaciones 3.6 Evaluación del Desempeño 3.7 Rendición de Cuentas 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas 3.10 Controles para las Tecnologías de la Información y Comunicaciones
IV. Información y comunicación	Asegurar que el registro, procesamiento, integración y flujo de información se dé en todas las direcciones, con calidad y oportunidad a través de métodos, procesos, canales, medios y acciones con un enfoque sistémico y regular. Esto permitirá que se cumplan las responsabilidades individuales y grupales.	4.1 Funciones y características de la información 4.2 Información y responsabilidad 4.3 Calidad y suficiencia de la información 4.4 Sistemas de información 4.5 Flexibilidad al cambio 4.6 Archivo Institucional 4.7 Comunicación Interna 4.8 Comunicación Externa 4.9 Canales de Comunicación

Componente	¿Qué busca este componente?	Normas generales de control interno asociadas
V. Supervisión. El sistema de control interno debe ser objeto de supervisión para valorar la eficacia y calidad de su funcionamiento en el tiempo y permitir su retroalimentación. También debe tener un seguimiento que comprende un conjunto de actividades de autocontrol incorporadas a los procesos y operaciones de la entidad, con fines de mejora y evaluación.		
Actividades de prevención y monitoreo	Llevar a cabo acciones de prevención y monitoreo con el fin de asegurar la consecución de los objetivos del control interno.	5.1.1 Prevención y Monitoreo 5.1.2 Monitoreo oportuno del Control Interno
Seguimiento de resultados	Revisar y verificar los logros de las medidas de control interno implementadas, así como de las recomendaciones formuladas por los órganos del Sistema Nacional de Control en sus informes.	5.2.1 Reporte de Deficiencias 5.2.2 Implantación y Seguimiento de Medidas Correctivas
Compromisos de mejoramiento	Ver que los órganos y personal de la administración institucional efectúen auto evaluaciones para el mejor desarrollo del control interno e informen sobre cualquier desviación o deficiencia susceptible de corrección, obligándose a cumplir con las disposiciones o recomendaciones que se formulen para la mejora u optimización de sus labores.	5.3.1 Autoevaluación 5.3.2 Evaluaciones independientes

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Filosofía de la Dirección</p>	<p>Es la actitud ejemplar que deben mantener el Alcalde y los funcionarios municipales, fomentando el respeto y apoyo al control, actuando siempre con transparencia y buscando el logro de los objetivos institucionales.</p>	<p>-Programando, ejecutando o promoviendo la participación de todo el personal, incluido el titular, en eventos de sensibilización y capacitación en temas de control interno.</p> <p>-Suscribiendo un Acta de Compromiso (ver Anexo N°1: Modelo de acta) para la implementación del Control Interno, por el Alcalde y todos los funcionarios de la municipalidad.</p> <p>-Conformando un Comité de Control Interno (ver Anexo N°2: Formato de designación de comité) liderado por la Gerencia Municipal e integrado por los principales funcionarios, así como de por equipos de trabajo en todos los niveles de la entidad.</p>	<p>-Registros de Eventos de capacitación realizados.</p> <p>-Acta de Compromiso suscrita.</p> <p>-Documento de designación del Comité de Control Interno.</p> <p>-Documento de asignación de funciones al Comité de Control Interno.</p> <p>-Se sugiere incorporar como indicadores de la norma Filosofía de la Dirección a "Buzón de sugerencias" "Línea de denuncias" mecanismos que fomentan la participación de los empleados</p>	<p>No se asume el proceso de implementación del control interno como una función propia de la gestión y se confunde el concepto tratándolo como una función de auditoría o de control posterior exclusiva del Órgano de Control Institucional - OCI.</p> <p>La gestión municipal puede orientarse según los intereses políticos o económicos del titular de turno.</p> <p>Los funcionarios y trabajadores no se sienten parte del proceso de implementación del control interno. No se fomenta el trabajo en equipo, se genera una estructura piramidal y se ejecuta lo que dispone la autoridad en función a sus prioridades.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Integridad y Valores Éticos</p>	<p>La gestión municipal debe distinguirse por el cumplimiento de principios y valores éticos, así como la sanción oportuna de faltas y delitos cometidos contra la municipalidad. (Ver como referente para la elaboración del Código de Ética, Anexo N°3: Normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública)</p>	<p>Aprobando y divulgando un Código de Ética Municipal de obligatorio cumplimiento por parte de todo el personal, incluido el Alcalde, que precise los principios, valores (Ver Anexo N° 4), obligaciones y prohibiciones que regulan el comportamiento de los funcionarios y servidores.</p> <p>Suscribiendo un documento que acredite el conocimiento y el compromiso de cumplimiento del Código de Ética de la municipalidad, Reglamento Interno de Trabajo y normativa de la municipalidad, documento que debe ser adjuntado al legajo personal.</p> <p>Realizando un seguimiento efectivo a los procesos judiciales por delitos cometidos contra la municipalidad (a cargo del Procurador Público Municipal o Abogado responsable de los procesos judiciales).</p> <p>Cumpliendo con los plazos establecidos para que se ejecuten las sanciones que correspondan (a cargo de las Comisiones Especial y Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la municipalidad).</p>	<p>Código de Ética municipal suscrito por la Alta Dirección.</p> <p>Registros de difusión del Código de Ética, ya sea a través de charlas, actas, etc.</p> <p>Inclusión del Código de Ética en el Reglamento Interno de Trabajo repartido al personal.</p> <p>Informe periódico sobre el seguimiento de procesos judiciales.</p> <p>Informe periódico sobre el seguimiento de procesos administrativos.</p> <p>Reporte del área de personal o Recursos Humanos.</p> <p>Resultados de mecanismos de protección utilizados a favor de los empleados que denuncien incumplimientos del Código de Ética.</p> <p>Registro de campañas educativas realizadas sobre las sanciones para los empleados que tengan prácticas contrarias a los principios establecidos en el Código</p> <p>Registro Nacional de Sanciones de Destitución.</p>	<p>Los funcionarios no tienen conocimiento de los valores institucionales y hacen suyos los valores y principios de la gestión de turno. Cada funcionario o trabajador orienta sus acciones en base a sus propios códigos de conducta o prioridades personales. Los funcionarios municipales hacen referencia a la existencia de un Código de Ética de la función pública, pero no conocen sus alcances ni su contenido (Anexo N°4, contiene normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública).</p> <p>Se genera una sensación de impunidad frente a la comisión de delitos o faltas administrativas en perjuicio de la municipalidad.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Administración Estratégica</p>	<p>Se refiere al hecho que la gestión municipal debe orientarse en función a objetivos determinados en un Plan Estratégico, el mismo que debe ejecutarse a través de planes operativos y del presupuesto anual.</p>	<p>Fomentando la participación en los procesos de planificación estratégica, dirigiendo los mismos los propios servidores, directivos y autoridades de la entidad. Las consultorías que sean requeridas pueden cumplir la función de facilitación y soporte técnico, evitando la sustitución de roles o la elaboración de instrumentos de planificación en gabinete y sin contacto con la realidad.</p> <p>Comunicando y difundiendo entre todo el personal y de manera visible a través de afiches o recordatorios, la visión, misión y objetivos estratégicos de la municipalidad.</p> <p>Promoviendo la elaboración del Plan de Desarrollo Institucional como instrumento de planificación estratégica de la municipalidad.</p> <p>Este instrumento debe nacer articulado con el Plan de Desarrollo Concertado y formularse para un período de cuatro años como base.</p>	<p>Documento de aprobación y difusión del Plan Estratégico.</p> <p>Registros de difusión de la visión, misión y objetivos estratégicos.</p> <p>Plan de Desarrollo Institucional aprobado.</p>	<p>No se logran objetivos de mediano y largo plazo, se reproduce la cultura tradicional del corto plazo y la solución de problemas del día a día. No es posible diseñar indicadores de gestión que permitan medir resultados, efectos o impactos.</p> <p>La ausencia de una administración estratégica conduce a un gobierno de contingencias y coyunturas.</p> <p>Se produce ineficiencias en las acciones y en la asignación presupuestaria al no haber propósitos definidos de mayor alcance.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Estructura Organizacional</p>	<p>La estructura organizacional de la municipalidad y los documentos normativos de gestión derivados de ella, deben mantener coherencia respecto a la realidad y la misión institucional; deben poderse adaptar a los cambios y a los arreglos que contribuyan al logro de los objetivos institucionales.</p>	<p>Analizando y actualizando de forma periódica el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), la estructura orgánica (Organigrama), el Cuadro Analítico de Personal (CAP), el Manual de Organización y Funciones (MOF), los Manuales de Procedimientos (MAPRO), entre otros documentos normativos de gestión; de tal forma que reflejen las actividades que realmente se ejecutan y las que serán necesarias realizar en función a la misión institucional. El rediseño organizacional deberá observar la real carga de trabajo de cada área y llevar a cabo una adecuada segregación de funciones. Identificando de manera progresiva los procesos que requieren especial atención en la municipalidad, el inicio y fin de cada proceso, sus objetivos, sus actividades secuenciales y sus responsables.</p>	<p>Documentos normativos de gestión actualizados.</p> <p>Relación de procesos que requieren especial atención de la municipalidad.</p> <p>Mapa de procesos</p>	<p>La organización municipal y los instrumentos normativos de gestión no pueden responder con efectividad a los desafíos de la misión y propósitos institucionales.</p> <p>Se limita la capacidad de adaptación de la entidad ante los nuevos problemas que surgen y ante contextos cambiantes.</p> <p>La desactualización de estos instrumentos genera comúnmente rutinas e inercia en los funcionarios y servidores de la entidad.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Administración de Recursos Humanos</p>	<p>Considerando que las personas son el recurso más importante de las municipalidades, la gestión debe adoptar acciones para asegurar su desarrollo profesional y la vocación de servicio a la comunidad.</p>	<p>No centrando la gestión de los recursos humanos únicamente con temas de asistencia, puntualidad y permanencia del personal; se debe incorporar procedimientos diferenciados para la selección, inducción, capacitación y otros temas que aseguren el desarrollo del personal de la municipalidad.</p> <p>Asignando, de ser el caso, un presupuesto orientado al desarrollo de las capacidades del personal o promoviendo alianzas con instituciones privadas de cooperación, universidades u organismos sin fines de lucro, que permitan acceder a programas de capacitación y asistencia técnica a bajos costos.</p>	<p>Actualización del Reglamento Interno de Trabajo.</p> <p>Asignación de partidas presupuestarias para capacitación</p> <p>Plan de capacitación.</p> <p>Procedimientos documentados para el reclutamiento y contratación de personal</p> <p>Procedimientos documentados de evaluación de desempeño del personal</p>	<p>El personal se encuentra desmotivado y poco comprometido con los propósitos institucionales.</p> <p>Las capacidades profesionales se estancan o se reducen en perjuicio de la entidad y de la calidad de los servicios públicos que se presta.</p> <p>El desempeño institucional se ve limitado y afectado por la desactualización de los servidores públicos o el desconocimiento de temas importantes para la gestión municipal.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Competencia Profesional</p>	<p>La gestión municipal debe establecer los perfiles de competencias profesionales de cada cargo o puesto en la municipalidad, considerando la formación profesional necesaria, la experiencia y la capacidad para tomar decisiones, entre otros factores.</p>	<p>Elaborando o actualizando el diseño del Perfil de Competencias de cada cargo de la municipalidad, según el MOF; estableciendo los requerimientos técnicos necesarios y exigiendo su cumplimiento al momento de contratar o designar personal.</p>	<p>MOF actualizado según el perfil de competencias aprobado.</p>	<p>Se contrata personal con un perfil que no se ajusta a las necesidades de la municipalidad. Esta situación desmotiva al personal de carrera, quienes finalmente, terminan por un cumplimiento formal de sus funciones. Se generan condiciones para actos irregulares o ilegales debido al desconocimiento o falta de competencias de los funcionarios y servidores.</p> <p>Las brechas entre el perfil de competencias y el perfil real del funcionario que ocupa un cargo, constituyen fuentes de riesgos para una buena gestión institucional y el logro de objetivos.</p>

Cuadro 9. Componente 1: Ambiente de control

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Asignación de Autoridad y Responsabilidad</p>	<p>Se debe establecer claramente el nivel y límites de autoridad y responsabilidad que le corresponde a cada funcionario o servidor de la municipalidad.</p>	<p>Comunicando por escrito a los nuevos funcionarios y servidores, su nivel de autoridad, sus funciones y responsabilidades, así como el nivel inmediato superior de quien dependen.</p> <p>Definiendo claramente los niveles de autorización de algunos procesos claves para la entidad.</p> <p>Estableciendo claramente los niveles de autorización que se tiene sobre determinados procesos claves (ejemplo: autorización para los procesos de adquisiciones, para la emisión de licencias de funcionamiento, para las comisiones de servicio, para el uso de vehículos de la entidad, entre otros).</p>	<p>Registros de comunicación de funciones MOF al personal.</p>	<p>Se generan actos o se toman decisiones irregulares que afectan la legalidad de la administración municipal.</p> <p>Poca competencia para resolver procedimientos administrativos, así como indefinición en las responsabilidades de los funcionarios y servidores. No se puede determinar con claridad las responsabilidades de los funcionarios y servidores ante la evidencia de alguna deficiencia o acto ilegal. Se podría abusar de la autoridad asignada.</p>

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 10. Componente 2: Evaluación de Riesgos

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Planeamiento de la Administración de Riesgos</p>	<p>Es la necesidad de elaborar un plan para conocer los riesgos que podrán afectar la gestión, valorarlos adecuadamente y adoptar acciones preventivas para minimizar sus posibles efectos. La opción más apropiada en el manejo de riesgos incluye evitarlos, reducirlos, compartarlos y aceptarlos"</p>	<p>Designando un equipo de trabajo (Comité de Riesgos) integrado por funcionarios clave, capacitándolo en administración de riesgos y encargándole la elaboración de un Plan de Administración de Riesgos, en el cual se consignen las acciones, cronograma, recursos necesarios y responsabilidades.</p> <p>Utilizando el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) como instrumento de diagnóstico de la gestión y profundizando en la etapa de identificación y registro de los principales riesgos internos (debilidades) y externos (amenazas), que puedan afectar el logro de los objetivos de la municipalidad. Dicho análisis debe ser elaborado con la participación del personal y no ser realizado únicamente por el responsable del área de planeamiento de la municipalidad (ver Anexo N° 5: Lineamientos para la elaboración del análisis FODA)</p> <p>Valorando los riesgos identificados (estratégicos, operativos, financieros, de cumplimiento y de tecnología) en función a su posibilidad de ocurrencia y el nivel de impacto de cada uno.</p> <p>Disponiendo acciones de control preventivo para minimizar los riesgos identificados. Utilizando el Plan de Administración de Riesgos como el principal instrumento para responder los impactos negativos de los mismos (Ver Anexo N° 6 – Principios básicos para la identificación de riesgos).</p>	<p>Designación de un equipo de trabajo "Comité de Riesgos".</p> <p>Actas de trabajo o reunión del Comité de Riesgos.</p> <p>Matriz de Probabilidad e Impacto.</p> <p>Matriz de Riesgos.</p> <p>Plan de Administración de Riesgos aprobado.</p>	<p>No se conocen los riesgos potenciales, su probabilidad de ocurrencia, y el grado de sus efectos negativos en la gestión municipal. No se puede planificar la prevención y mitigación de estos factores. La entidad queda a expensas de los riesgos y con alta incertidumbre respecto al logro de sus objetivos. Se fortalece la práctica tradicional de atender las contingencias y problemas según vayan surgiendo. Los riesgos potenciales son más difíciles de manejar al momento de presentarse, sus efectos se producen con toda su magnitud, con consecuencias negativas para la gestión municipal y el logro de sus objetivos. Se refuerza una cultura que minimiza el control preventivo, distrayéndose esfuerzos y recursos en la solución de los problemas urgentes y descuidándose los temas importantes.</p>

Cuadro 10. Componente 2: Evaluación de Riesgos

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Procedimientos de Autorización y Aprobación</p>	<p>Se trata de establecer y asignar por escrito la responsabilidad para autorizar y aprobar las tareas, actividades o procesos propios de la gestión municipal.</p>	<p>Identificando previamente los procesos, tareas y actividades, en el MAPRO o un instrumento equivalente. (Este instrumento debidamente concordado con el ROF y el MOF, establece los procedimientos a seguir, el funcionario encargado de autorizar dicho procedimiento y el funcionario que lo aprueba.)</p> <p>Elaborando este instrumento de gestión de acuerdo a la realidad y tamaño de la entidad, para lo cual se recomienda tomar como referencia los diferentes manuales a los cuales se accede vía los portales web de las municipalidades.</p>	<p>Elaboración y aprobación del MAPRO o documento equivalente.</p>	<p>Al no estar establecidos formalmente los procedimientos, se producen desórdenes o errores en la ejecución de tareas y actividades dentro de los procesos de la municipalidad. Se fomenta la discrecionalidad de los funcionarios públicos en las decisiones y acciones, así como la indefinición en cuanto a sus responsabilidades.</p>

Cuadro 10. Componente 2: Evaluación de Riesgos

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
Segregación de Funciones	<p>Consiste en distribuir funciones entre el personal de tal forma que el control de las etapas clave en un proceso, actividad o tarea no se concentre en una sola persona.</p>	<p>Evitando que un mismo funcionario o servidor centralice varias funciones dentro de un mismo proceso que puedan generar riesgos para la municipalidad.</p> <p>Partiendo del análisis y evaluación de los potenciales conflictos funcionales o la incompatibilidad de funciones al momento de asignar competencias para la autorización y la aprobación en un determinado procedimiento y al momento de su formalización. (Entre las funciones que deben ser separadas tenemos: la autorización, el procesamiento, la revisión, el control, la custodia, el registro de operaciones, el archivo de documentación, entre otros.</p>	<p>Tablas de niveles de autorización incluidas en el Manual Interno, MOF o MAPRO.</p>	<p>Surgen potenciales riesgos para la gestión institucional ya que se pueden generar fraudes contra la entidad por falta de controles. Por ejemplo, si una misma persona realiza las cotizaciones, aprueba la compra y da la conformidad del servicio, se corre el riesgo de sobrevaluación de los precios y la comisión de irregularidades; lo mismo sucedería si el Tesorero realiza los registros contables, ya que podría incluir u omitir mayores ingresos o gastos; igualmente si la persona que gira los cheques también realiza la conciliación bancaria, se pierde el control de los cheques girados y podría validar salidas de dinero no autorizadas, entre otros casos.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Evaluación Costo-Beneficio</p>	<p>Se debe evaluar que la implementación de un procedimiento de control, sea factible y resulte conveniente en relación con el logro de los objetivos.</p>	<p>Realizando, antes de la implementación de actividades y procedimientos de control adicionales, una evaluación de su costo para evitar que sea mayor a los beneficios esperados.</p>	<p>Aprobación de políticas o lineamientos para la aplicación de la evaluación costo - beneficio.</p>	<p>Los controles implementados pueden resultar más costosos que los recursos protegidos. (Por ejemplo la compra de un equipo de cómputo de última generación para el control de existencias en el almacén que solo requiere de una hoja de cálculo, o para el control de las Actas de Sesiones de Concejo que sólo requiere de un procesador de textos; la compra de un sistema de gestión o de administración de colas, cuando no se registra gran afluencia de público) Los recursos no van acordes a las necesidades. (Por ejemplo, cuando al área de Rentas u Obras se le asigna una máquina obsoleta que no soporta ningún sistema; la carencia de un sistema automatizado de control de asistencia, no obstante la gran cantidad de personal; y la obsolescencia de un sistema de marcación manual.</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Controles sobre el Acceso a los Recursos y Archivos</p>	<p>Los recursos o archivos de valor deben ser debidamente custodiados, limitándose su acceso a personal autorizado y estableciendo controles para su custodia.</p>	<p>Formalizando procedimientos de control y niveles de acceso a los bienes y recursos susceptibles de mal uso, pérdida o robo. Por ejemplo, los niveles de acceso a los ambientes de Tesorería, Caja, Almacén, Archivos.</p>	<p>Procedimientos aprobados de control de bienes y recursos. Tablas de niveles de acceso.</p>	<p>Los archivos y bienes de la entidad se exponen a riesgos de pérdida, deterioro o sustracción. Se desperdician los recursos, se deterioran los activos o se hace mal uso de ellos. (Por ejemplo, el uso de la fotocopidora con acceso abierto, una camioneta utilizada sin autorización, una línea de teléfono sin control, la ausencia de arqueos de Caja Chica, el retiro de bienes del Almacén sin un registro, entre otros, constituyen riesgos potenciales que afectan a la gestión municipal.)</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Verificaciones y Conciliaciones</p>	<p>Los funcionarios deben realizar acciones de comprobación antes, durante y después de realizar alguna acción o tomar una decisión. Asimismo, deben comparar su información con documentación confiable, sobre los procesos, actividades o tareas más importantes de cada área de la municipalidad. (Por ejemplo la verificación y conciliación de los saldos de las cuentas bancarias de la municipalidad o de los saldos de existencias o materiales en los almacenes.)</p>	<p>Dando instrucciones expresas y formales para que los funcionarios y servidores de la municipalidad realicen, como práctica saludable, la verificación y conciliación periódica de los principales procesos o procesos clave, actividades o tareas, con la finalidad de detectar posibles errores, vacíos o inconsistencias normativas para corregirlas oportunamente.</p>	<p>Procedimientos aprobados de mecanismos de conciliaciones y verificaciones.</p>	<p>Hay una alta probabilidad de ocurrencia de errores u omisiones en las tareas, actividades y procesos. (Por ejemplo, pueden surgir diferencias en los saldos de existencias en el Almacén, en Cuentas por Pagar a Proveedores, en las deudas de los contribuyentes, en los saldos de Caja Chica, entre otros; así como omisiones en la información o en la atención de trámites administrativos.) Se generan pérdidas o sobrecostos.</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Rendición de Cuentas</p>	<p>Es la obligación que tiene toda autoridad, funcionario o servidor público, de dar información oportuna y veraz sobre su gestión, tanto en términos de ejecución presupuestal como del logro de los objetivos institucionales.</p>	<p>Dando pautas formales a los responsables de las unidades orgánicas o áreas de la municipalidad para que se organicen y elaboren información pertinente para las rendiciones de cuentas. Estas rendiciones no se limitan solo a los aspectos presupuestarios, sino que incluyen el reporte de los objetivos institucionales logrados, las acciones realizadas y los indicadores de logro. Un espacio conocido de rendición de cuentas es el proceso del presupuesto participativo. Las municipalidades y sus titulares están obligados a rendir cuentas de acuerdo a la Resolución de Contraloría N° 332-2007-CG. También es una manera de rendición de cuentas la presentación oportuna de información financiera y presupuestal y la Memoria Institucional.</p>	<p>Registros de rendiciones de cuentas realizadas por el personal. Actas de reuniones de revisión de objetivos estratégicos. Memoria institucional Información financiera y presupuestal actualizada y disponible para los ciudadanos.</p>	<p>No se cuenta con información sobre el desempeño de la gestión. No se brinda información a los usuarios.</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</p>	<p>Es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar, ordenar, preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las tareas, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p>	<p>Dando instrucciones o pautas para que las tareas, actividades y procesos que realicen los servidores y funcionarios, cuenten con evidencia documental a través de informes, memorandos, u otro medio similar. Evitando dar disposiciones verbales o utilizando medios informales que no permitan un ordenamiento o archivo.</p> <p>Promoviendo el manejo adecuado de la documentación, ordenada por área y por operación, de modo que cualquier persona que requiera de la información pueda entenderla.</p>	<p>Identificación de documentos o registros asociados a las actividades o procesos propios de la gestión.</p>	<p>No se cuenta con documentación sustentatoria de las tareas, actividades o procesos. Se pierde evidencia material para la verificación de las acciones realizadas. Se genera pérdida de tiempo en la búsqueda de información y respaldo para las acciones de control posteriores. Se tiende la informalidad, autorizaciones verbales y en algunos casos sin fecha y sin indicar el destino. Se incrementa el manejo discrecional, sin registros, ni documentos que evidencien las transacciones.</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</p>	<p>Los funcionarios deben revisar periódicamente los procesos, actividades y tareas ejecutadas por su gestión a fin de asegurarse de que aportan al cumplimiento de los objetivos institucionales y que se ajustan a la normativa vigente.</p>	<p>Promoviendo y disponiendo que los procesos y procedimientos ejecutados sean revisados periódicamente para asegurar que se enmarquen dentro de la normativa vigente y promuevan el cumplimiento de los objetivos institucionales.</p>	<p>Registros de revisión periódica de procesos y procedimientos (actas, actualización de documentos, etc.)</p>	<p>No se detectan a tiempo deficiencias o alejamientos de los objetivos institucionales. Se pierde la oportunidad de introducir correctivos o mejoras a las acciones que realizan las diferentes áreas de la municipalidad.</p>

Cuadro 11. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Controles para las Tecnologías de la Información y Comunicaciones</p>	<p>Proporcionar aseguramiento relacionado con la fiabilidad de la información y de los servicios de información, ayudando a mitigar los riesgos asociados con el uso de las tecnologías en las municipalidades, para lo cual se deberán establecer controles a los sistemas informáticos y a las Tecnologías de Información y Comunicaciones - TICs en las municipalidades.</p>	<p>Cumpliendo de manera gradual la normativa emitida por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico en lo que respecta a las TIC.</p> <p>Normando los procesos de desarrollo de sistemas y aplicativos informáticos y de los aspectos.</p> <p>Normando los aspectos más importantes de seguridad de la información</p> <p>Documentando el desarrollo de los sistemas y aplicativos informáticos, así como, los procedimientos de seguridad de la información</p> <p>Asegurando que los sistemas informáticos de las municipalidades cuenten como mínimo con usuarios y claves de acceso</p> <p>Asegurando que se cuente con procedimientos de respaldo (backup) de la información crítica de las municipalidades</p> <p>Sensibilizando al personal de la municipalidad a través de charlas sobre el buen uso de las TIC y sobre la seguridad de la información</p>	<p>Informes periódicos de generación de claves de acceso y archivos de respaldo.</p> <p>Tablas de niveles de acceso.</p> <p>Informes periódicos sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la normativa aplicable sobre TIC.</p> <p>Informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los procesos de desarrollo de sistemas y aplicativos informáticos</p> <p>Informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los aspectos de seguridad de la información</p> <p>Informes periódicos relacionados a la gestión de los usuarios y claves de acceso.</p> <p>Informes periódicos relacionados a los procedimientos de respaldo de la información.</p> <p>Informes periódicos relacionados sobre la sensibilización y conciencia del personal de la municipalidad en cuanto al buen uso de las TICs y seguridad de la información</p>	<p>Se da un uso indebido de la base de datos e información institucional, exponiéndola a daños, pérdida y sustracción. (Por ejemplo, cuando las claves de acceso de usuarios del SIAF o al SEACE son compartidas, cuando las computadoras no tienen claves de acceso, cuando no se genera una copia de respaldo de la información importante,</p> <p>No se dará el uso correcto a las Tecnologías de Información y Comunicaciones, no se garantizará la fiabilidad de la información y de los sistemas y aplicativos informáticos, con el riesgo de dar un uso indebido de la base de datos e información institucional, exponiéndola a daños, pérdida y sustracción. (Por ejemplo, cuando las claves de acceso de usuarios del SIAF o el SEACE son compartidas, cuando las computadoras no tienen claves de acceso, cuando no se genera una copia de respaldo de la información importante.).</p>

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 12. Componente 4: Información y Comunicación

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Archivo Institucional</p>	<p>Toda municipalidad debe contar con áreas de archivo debidamente implementadas para la conservación de toda la documentación importante, según los lineamientos establecidos por el Archivo General de la Nación.</p>	<p>Disponiendo la implementación del Archivo Central de la municipalidad, dotándolo de espacio suficiente y estantes para el ordenamiento de la documentación y de ser posible sistematizando la información para facilitar las búsquedas.</p> <p>Contando con un software de archivo y una directiva que defina la periodicidad de remisión de documentación al Archivo Central, así como los procedimientos para la preservación y conservación de los documentos.</p> <p>Dotando de mobiliario seguro a las diferentes áreas de la municipalidad para el archivo de su documentación de uso permanente.</p>	<p>Incorporación de las funciones de Archivo en documentos de gestión, tales como ROF, MOF.</p> <p>Registro de asignación de mobiliario.</p> <p>Procedimientos documentados de administración de archivo institucional.</p>	<p>Se incrementa la vulnerabilidad del archivo documental, de la información histórica y de documentos sustentatorios generada por la municipalidad, exponiéndolos a daños, pérdidas, sustracciones o al uso indebido.</p>

Cuadro 12. Componente 4: Información y Comunicación

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Comunicación Interna</p>	<p>Es la forma en que se transmite y se recibe información dentro de la municipalidad, tanto en forma horizontal (de un área a otra), como en forma vertical (de un subordinado a su superior o viceversa). Las características del mensaje (frecuencia, profundidad y formatos) deben adecuarse a las necesidades de comunicación de la municipalidad.</p>	<p>Estableciendo los tipos de documentos que deben ser utilizados para la comunicación interna horizontal o vertical al interior de la municipalidad. Para el caso se recomienda la emisión de una directiva interna en la cual se regule y estandarice la tipología de documentos, formatos y uso en la comunicación interna.</p> <p>Estableciendo líneas de comunicación para que el personal pueda transmitir: a) oportunidades de mejora o, b) denuncia de posibles actos indebidos.</p>	<p>Tablas aprobadas de tipos de documentos de comunicación interna y de los niveles de emisión responsables, ya sea por Directiva, Manual Interno, o equivalentes.</p>	<p>No hay regulación de los procedimientos de comunicación interna originando el uso de medios indistintos, informales y de acuerdo a criterios del personal, funcionarios y servidores. La producción de la información es desordenada y con diferentes clases de formatos como: el Informe, el Memorando, el Proveído, la Ayuda Memoria, la Hoja Informativa, todos ellos diferentes en cuanto forma y tipo de uso.</p>

Cuadro 12. Componente 4: Información y Comunicación

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Comunicación Externa</p>	<p>Es la forma en que se transmite y se recibe información desde y hacia afuera de la municipalidad. El mensaje empleado debe adecuarse a las características del receptor (ciudadano).</p>	<p>Estableciendo los tipos de documentos que deben ser utilizados para su comunicación externa. Emitiendo una directiva interna que regule los medios a utilizar para la comunicación externa de la entidad como: Oficios, Cartas, Resoluciones, Informes, correos electrónicos u otros documentos, así como la uniformización del formato de los mismos. Regulando la atención que se brinda a las sugerencias, quejas, reclamos y denuncias de parte de los usuarios de los servicios y vecinos en general.</p>	<p>Tablas aprobadas de tipos de documentos de comunicación externa y de los niveles de emisión responsables, ya sea por Directiva, Manual Interno, o equivalentes.</p>	<p>Se fomenta el desorden y la discrecionalidad en el uso de medios de comunicación externa, poniendo en riesgo la formalidad y protocolo que corresponde cuando se establecen relaciones inter institucionales.</p>

Cuadro 12. Componente 4: Información y Comunicación

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p align="center">Canales de Comunicación</p>	<p>Son medios diseñados de acuerdo con las necesidades de la municipalidad para la difusión de la información.</p>	<p>Identificando canales para la comunicación, según el tamaño de la población, necesidades de información y acceso a tecnologías. Así, se podría utilizar reuniones periódicas con la población; utilización de paneles informativos en lugares públicos, boletines, emisiones radiales, páginas web institucionales, etc.</p>	<p>Documento de establecimiento de canales de comunicación con la población: correo electrónico, murales, boletines, etc.</p>	<p>Se generan consecuencias negativas de relación debido a una deficiente comunicación entre la municipalidad y la población.</p> <p>La población desconoce las acciones de la municipalidad por lo que la transparencia se verá severamente afectada, dando lugar a interpretaciones equivocadas y pérdida de confianza en las autoridades.</p>

Cuadro 13. Componente 5: Supervisión

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Actividades de Prevención y Monitoreo: Prevención y Monitoreo</p>	<p>Los procesos y operaciones de la municipalidad deben ser monitoreados para adoptar acciones preventivas oportunas que aseguren su idoneidad y calidad.</p>	<p>Estableciendo y difundiendo políticas o directivas para la prevención y monitoreo de los procesos y operaciones que realiza la municipalidad, a fin de detectar con oportunidad, distorsiones, riesgos o problemas, que se deben corregir o superar para el cumplimiento de los objetivos.</p> <p>Utilizando el Plan Operativo Institucional, identificando indicadores de logro y estableciendo la obligación de reportes trimestrales de resultados. Conjuntamente con la planificación operativa, también deben monitorearse, la ejecución del presupuesto participativo, la ejecución del Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Anual de Contrataciones (PAC), entre otros procesos.</p> <p>Haciendo seguimiento a la implementación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) y a sus efectos en la provisión de mejores servicios públicos.</p>	<p>Registros de revisión periódica de procesos y procedimientos (actas, actualización de documentos, etc.)</p> <p>Actas de revisión de avance de ejecución de Plan Estratégico (objetivos, indicadores estratégicos, etc.),</p>	<p>Se expone a riesgo el logro de los objetivos institucionales y se desconoce el nivel de desempeño de las diferentes unidades orgánicas.</p> <p>Se pierde la oportunidad de realizar ajustes, correctivos y mejoras a las acciones que se ejecutan en el marco de la planificación operativa y la ejecución presupuestaria.</p> <p>Se refuerza la práctica tradicional de soluciones en base a urgencias o de problemas coyunturales, descuidando los aspectos estratégicos más importantes de la gestión municipal.</p>

Cuadro 13. Componente 5: Supervisión

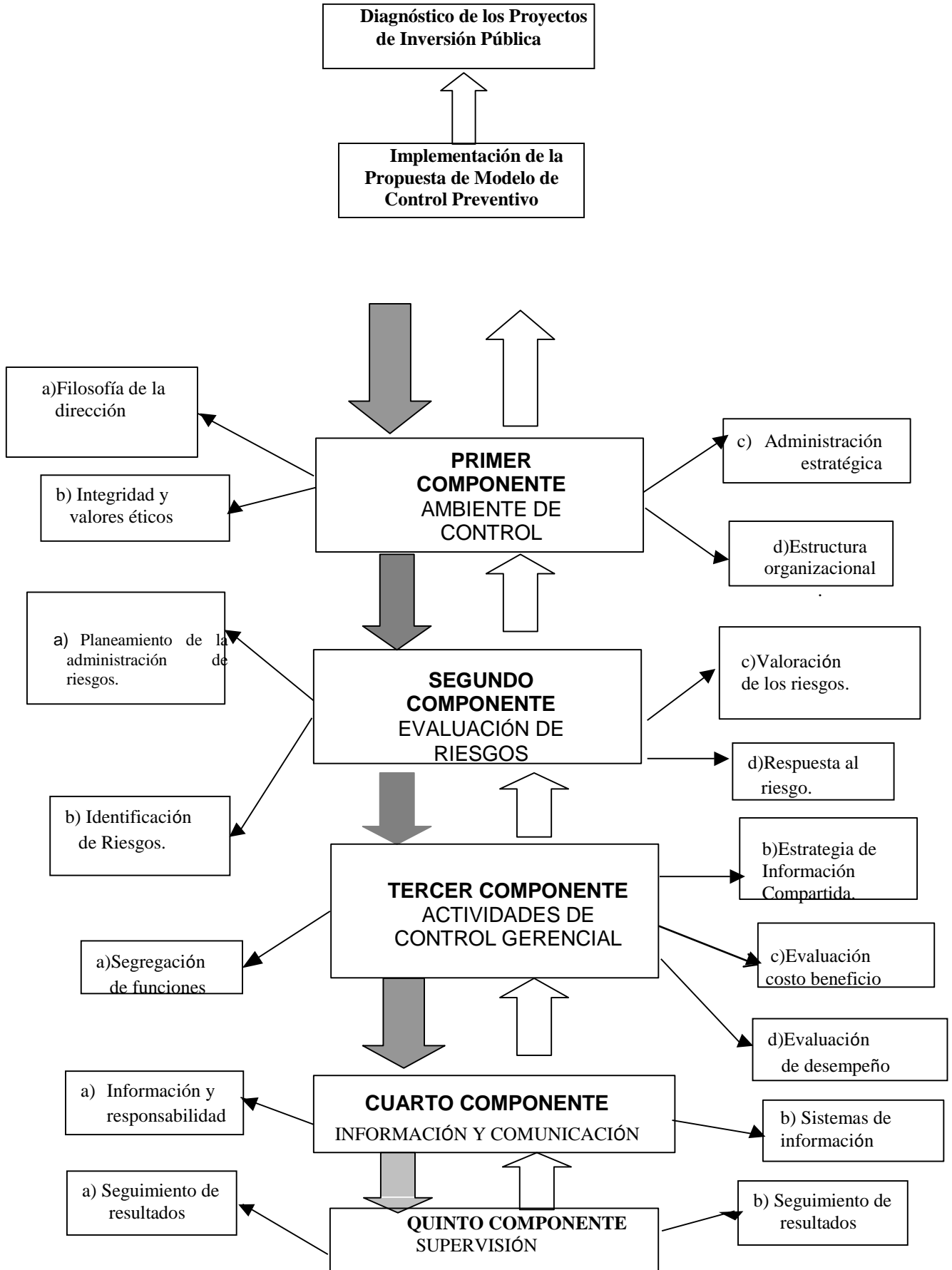
PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Seguimiento de Resultados: Reporte de Deficiencias</p>	<p>Como resultado del monitoreo, los funcionarios y servidores municipales deben llevar un registro de las debilidades y deficiencias detectadas a fin de adoptar acciones correctivas.</p>	<p>Diseñando y aprobando un mecanismo para que los funcionarios reporten o registren las debilidades o deficiencias detectadas a nivel interno y que puedan poner en riesgo el logro de metas y objetivos.</p> <p>El mecanismo puede ser vía telefónica, correo electrónico y deben ser materia de análisis y revisión periódica.</p>	<p>Formato aprobado para el registro de Deficiencias.</p> <p>Registro de deficiencias reportadas por el personal.</p> <p>Registros de capacitación al personal sobre reporte de incidencias.</p>	<p>Se dificulta la implementación oportuna de correctivos y mejoras adecuados en la gestión municipal.</p> <p>Se incrementa el riesgo para el logro de los objetivos.</p> <p>Se generan responsabilidades administrativas en los servidores y funcionarios que, conociendo las deficiencias, omiten su reporte oportuno.</p>

Cuadro 13. Componente 5: Supervisión

PROPUESTA	¿En qué consiste?	¿Cómo implementarla?	Evidencias de Cumplimiento	¿Qué pasa si no se implementa?
<p>Seguimiento de Resultados: Implantación y Seguimiento de Medidas Correctivas</p>	<p>Es la adopción de acciones correctivas y el seguimiento que debe realizarse para el logro de resultados y mejoras en la gestión.</p>	<p>Disponiendo la inmediata adopción de acciones correctivas ante la detección de una deficiencia y encargando a una persona la responsabilidad del seguimiento de su implementación.</p> <p>Cumpliendo con el seguimiento e implementación de recomendaciones provenientes de informes de auditoría.</p>	<p>Registros de evaluación de eficacia de acciones correctivas dispuestas.</p> <p>Registros de seguimiento de recomendaciones de auditoría.</p>	<p>Las tareas, actividades y procesos que desarrolla la municipalidad mantienen fallas, errores y deficiencias en su ejecución, generando sobrecostos a la entidad y poniendo en riesgo el logro de las metas y de los objetivos institucionales.</p> <p>Se pierde la efectividad de la retroalimentación que se genera con el monitoreo.</p> <p>Se presentan deficiencias en el desempeño institucional.</p>

Fuente: Elaboración propia

FLUJOGRAMA DEL MODELO DE CONTROL PREVENTIVO



5.5 PRESUPUESTO.

El presente proyecto fue autofinanciado con un presupuesto de S/. 1,991.00 (Mil Novecientos Noventa y Uno con 00/100 Nuevos Soles), como se detalla a continuación:

Cuadro N° 14: Presupuesto

PRESUPUESTO	
Materiales	Costo (S/.)
Internet	100.00
Computadora	200.00
Copias	150.00
Transporte	130.00
Impresiones	260.00
Alimentación	70.00
Anillados	80.00
Materiales de oficina	60.00
Refrigerio	90.00
Empastados	160.00
Fotografías	50.00
Material didáctico	280.00
Guía educativa	180.00
Imprevistos	181.00
TOTAL	1,991.00

Fuente: Elaboración propia

5.6 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.

El desarrollo de actividades para la elaboración de la presente tesis se inició el 01 de agosto de 2014, con la revisión bibliográfica, y su culminación se dio el 31 de mayo de 2015, con la sustentación de la tesis, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 04: Cronograma

ACTIVIDADES	2014					2015				
	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY
Revisión bibliográfica	X	X	X							
Planteamiento del Problema				X						
Delimitación del problema				X						
Marco teórico				X	X					
Revisión de datos					X					
Recolección de información						X				
Análisis de información							X	X		
Elaboración de borrador de informe final								X		
Revisión de informe final									X	X
Sustentación de la tesis										X

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

CONCLUSIONES

En el siguiente apartado se detallan las conclusiones a las cuales hemos arribado en el presente estudio:

1. Se diagnosticó el estado actual de los aspectos técnicos usados en la elaboración de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, para cumplirlo fue necesario hacer un análisis documental extrayendo una muestra representativa de 10 proyectos de inversión pública ejecutados en el año 2014, haciendo uso de un checklist como instrumento, se analizó y se identificó deficiencias técnicas en cada etapa de elaboración de dichos proyectos de inversión pública.
2. Se identificaron conocimientos sobre normativa y conceptos de control y proyectos de inversión pública a funcionarios de la Municipalidad Provincial de Chiclayo; así como también se identificaron conocimientos sobre los recursos humanos y equipamiento de cada oficina técnica, para lo cual se realizó la técnica encuesta, a través del instrumento cuestionario, a los gerentes de cada área técnica, donde manifestaron en su mayoría su desconocimiento sobre dichos conocimientos y los pocos recursos humanos y equipamiento con los que cuentan.
3. Se identificaron los factores influyentes de los aspectos técnicos en la elaboración de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo; extraídos a partir del análisis del diagnóstico y de la identificación de conocimientos, concluyendo que los proyectos de inversión pública desarrollados por la Municipalidad Provincial de Chiclayo se realizaron con deficiencias técnicas considerables, debido a los factores influyentes que a continuación se detallan:

- Procedimientos técnicos inadecuados en la elaboración de los proyectos, evidenciados en el checklist realizado a cada proyecto.
 - Personal técnico no capacitado para la elaboración de proyectos de inversión pública, evidenciados en la encuesta realizada a cada área técnica.
 - Equipamiento limitado en las áreas técnicas, falta de equipos de cómputo adecuados para trabajos de ingeniería, impresoras y plotters obsoletos, evidenciados en la encuesta realizada a cada área técnica.
 - Inadecuada supervisión técnica y monitoreo de los trabajos de elaboración de proyectos de inversión pública.
4. Basado en el diagnóstico, identificación y resultados presentados se propuso un modelo de control preventivo para disminuir las deficiencias técnicas encontradas en la elaboración de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo; que permitirá la planificación de actividades y la implementando de un sistema de control integral. Para lo cual se propuso un modelo de control preventivo basado en cinco componentes bien definidos, los cuales permitirán la supervisión técnica y control integral de cada proyecto de inversión pública, dichos componentes son los siguientes:
- Componente 1: Ambiente de Control.
 - Componente 2: Evaluación de Riesgos.
 - Componente 3: Actividades de Control Gerencial.
 - Componente 4: Información y Comunicación.
 - Componente 5: Supervisión.

SUGERENCIAS

Se sugiere:

1. Se recomienda al alcalde realizar reuniones con las gerencias estructurales para la realización de auditorías internas para corregir deficiencias y mejorar la gestión institucional.
2. Se recomienda a la Gerencia Municipal implementar las oficinas técnicas de Proyecto de Inversiones y la Oficina de Control Interno en forma inmediata.
3. A la Dirección de Desarrollo Urbano tener el control estricto de la documentación de cada proyecto de inversión pública en todas sus etapas.
4. Por último se recomienda realizar programas de sensibilización a la población para su participación en la elaboración de los proyectos de inversión, para mejorar la calidad de vida de los pobladores de la provincia de Chiclayo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Alex, L. (1999). *Declaraciones Sobre Normas De Auditoria (SAS)*. Argentina.
- Arens, A. y Loebbecke, J. (1996). *Auditoría, Un Enfoque INTEGRAL*, Prentice Hall Hispanoamericana S.A., Sexta Edición. México.
- Brosio, G. (1997). *Control en Economía y Finanza Pubblica, La Nuova Italia Scientifica*. Italia.
- Mantilla, S. (2003). *Control Interno Estructura Conceptual Integrado – Informe Coso, Tercera edición*. Bogotá.
- Congreso De Costa Rica (1949). *Constitución Política De Costa Rica*. Costa Rica.
- Congreso de Costa Rica (2002). *Ley General De Control Interno de Costa Rica - Ley Nº 8292*. Gaceta Nº 169.
- Congreso de la República Del Perú (1993). *Constitución Política del Perú*. Perú.
- Congreso De La República del Perú (1994). *Ley Nº 28716 – Ley De Control Interno De Las Entidades Del Estado, Separata Especial de “El Peruano”*. Perú.
- Congreso de la República del Perú (1993). *Ley Nº 27785 - Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Control y De La Contraloría General De La República, Separata Especial de “El Peruano”*. Perú.
- Prevención en Colombia (2014, marzo), *Control preventivo preliminar*, Recuperado en: <http://www.procuraduría.gov.co/portal/Objetivosyfunciones.page>.

El SNIP en Latioamerica y El Caribe (2012), recuperado en:
<http://www.dii.uchile.cl/~ceges/publicaciones/ceges%2012420EC.df>.

Problemática del Control en Lambayeque (2014), recuperado en:
http://www.gestion.com/problemática_lambayeque.pdf.

Problemática y caos de los proyectos de inversión pública en Chiclayo (2014),
Recuperado en: http://chiclayosigloxxi.blogspot.com/2009/02/para-un-chiclayo-saludable-verde-limpio_11.html.

Suarez, K. (2004); *Los Controles Preventivos y la Corrupción*, Washington EE.
UU.

Inchaustegui, J. (2012); *Antecedentes de los Sistemas de Control*. Perú.

Sarmiento, S. (2013); *Antecedentes del Sistema de Control Interno y el inicio de la Contraloría General de la República*. Lima, Perú.

ANEXOS

CUESTIONARIO DE LOS GERENTES Y JEFES DE ÁREAS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHICLAYO

OBJETIVO: Proponer el Modelo de Control Preventivo para la Disminución de Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública en la Municipalidad Provincial de Chiclayo.

INSTRUCCIONES: A continuación se presentan una serie de ítems los cuales deberán ser respondidos en forma clara y precisa, según lo estipule la pregunta. No se admiten borrones, tómesese su tiempo para poder contestar. No es necesario incluir su nombre el cuestionario es de carácter anónimo

=====
Profesión: _____ Edad: _____ Tiempo laborando : _____

1. ¿En qué área labora?
2. ¿Tiene conocimiento sobre lo que significa el SNIP?
 Si
 No
 No sabe
3. ¿En su área existe un manejo adecuado de los proyectos de inversión pública?
 Si
 No
 No sabe
4. ¿Conoce el concepto de Control Gubernamental o Control Preventivo de obras?
 Si
 No
5. ¿Cómo evalúa el control de inversiones de los principales proyectos que maneja su área?
 Bueno
 Malo
 Regular
6. ¿Han realizado alguna acción de control de proyectos de inversión pública o de otro rubro en su área?
 Si
 No
7. ¿Cada qué tiempo la Oficina de Control Interno o la Contraloría General de la República ha solicitado información en su área?
 Cada año
 Cada mes
 Nunca
8. ¿Cuántos proyectos o idea de proyectos de inversión ha realizado o gestionado su área?
 De 1 a 3
 De 4 a 6
 Más de 6
9. ¿Con qué frecuencia coordina con la gerencia general sobre la problemática de su área?
 A veces
 Siempre
 Nunca
10. ¿Su área cuenta con el equipamiento y el personal adecuado y suficiente?
 Si
 No
11. ¿Existen profesionales con experiencia adecuada que puedan realizar la labor en su oficina con eficacia y eficiencia?
 Hay de 1 a 3
 Hay de 4 a 6
 Hay más 6
 No hay
12. ¿Conoce qué es gestión pública y como aplicarla en forma eficiente?
 Si
 No

GRACIAS POR SU TIEMPO Y PARTICIPACIÓN

GUÍA DE ENTREVISTA

SEÑOR: César Regalado Rodríguez

CARGO QUE DESEMPEÑA: Gerente General

Estimado **Gerente General** el siguiente documento es una guía de entrevista, la cual ha sido diseñada con la finalidad de diagnosticar sobre los proyectos de inversión pública y los controles preventivos que se vienen ejecutando; con la finalidad de realizar un trabajo de investigación sobre el tema mencionado. Rogamos su participación y que sus respuestas sean de carácter transparente. Gracias por su tiempo.

=====

1. ¿Desde cuándo viene desempeñando el cargo?
2. ¿Tiene conocimiento de la promulgación de la Ley N° 27293 Ley de Sistema Nacional de Inversión Pública? ¿Podría precisar que es lo que busca esta ley?
3. ¿Tiene conocimiento de la promulgación de la Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República? ¿Podría precisar que es lo que busca esta ley?
4. ¿Forma parte del Comité de Control de Inversiones? Si la respuesta fuera afirmativa, ¿Cuál es su cargo dentro de éste comité?
5. ¿Si se tiene conformado el Comité de Control de Inversiones, este ya cuenta con un reglamento aprobado?
6. ¿Se han realizado acciones de control preventivo de proyectos de inversión pública en la institución?
7. ¿Se cuenta con un banco de proyectos actualizado y ordenados de acuerdo a la priorización de ejecución?
8. ¿La ley Orgánica de Municipalidades, ley N° 27972 establece que los regidores desempeñan función fiscalizadora, conoce si esta función es ejercida por los regidores?
9. ¿Conoce de las medidas que ha adoptado el Comité de control de proyectos inversión pública para la priorización de ejecución de obras?
10. ¿Tiene conocimiento de cuántas acciones de control a los proyectos de inversión pública se hicieron en el año 2014 y cuáles fueron sus resultados?
11. ¿El presupuesto anual que se designa para su operatividad a la gerencia de infraestructura pública, a las sub gerencias de programación e inversiones, estudios y proyectos, obras y convenios, es muy ínfima, se cuenta con un plan para aumentar el presupuesto y fortalecer éstas áreas?

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

Yo, José A. Sánchez Chero, identificado con DNI N° 16593328, Magister en Gestión Pública, de profesión Ingeniero Industrial Colegiado.

CONSTANCIA

Que, he revisado con fines de validación, el cuestionario, la guía de entrevista y la encuesta de investigación, cuyos instrumentos forman parte del proyecto de tesis titulado: "Propuesta de Modelo de Control Preventivo para Disminuir las Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014", a efectos de su aplicación por parte del estudiante de la Maestría de Gestión Pública, Br. Carlos Alberto Ríos Llatas.

DETALLE	DEFICIENTE	ACEPTABLE	BUENO	EXCELENTE
Congruencia de ítems				x
Amplitud de contenido				x
Redacción de los ítems				x
Claridad y precisión				x
Pertinencia				x

Chiclayo, 08 de abril del 2017



Ing. JOSÉ ANTONIO SANCHEZ CHERO
CIP: 148083
Nro. Celular 925439197

**CRITERIO DE EXPERTO
VALIDACIÓN DE PROPUESTA**

Estimado Ing. MGP José Antonio Sánchez Chero

Solicito apoyo de su sapiencia y excelencia profesional para que emita juicio sobre el modelo de control preventivo para mejorar los proyectos de inversión pública, que he elaborado en el marco de ejecución de mi tesis titulada "Propuesta de Modelo de Control Preventivo para Disminuir las Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014".

Para lograr este objetivo lo he seleccionado como experto en la materia y necesitamos sus valiosas opiniones. Para ello debe marcar con una (X) en la columna que considere para cada indicador. Evalúe cada aspecto con las siguientes categorías:

MA: Muy Adecuado
BA: Bastante Adecuado
A : Adecuado
PA: Poco Adecuado
NA: No Adecuado

N°	Aspectos que deben ser evaluados	MA	BA	A	PA	NA
I.	Redacción.	x				
1.1	La redacción empleada es clara, precisa, concisa, y debidamente organizada.	x				
1.2	Los términos utilizados son propios de la pedagogía.	x				
II.	Estructura de la propuesta	x				
2.1	Los componentes que conforman la estructura de la propuesta son los adecuados.	x				
2.2	Los componentes en las que se divide la propuesta están debidamente organizados.	x				
2.3	El número de componentes son necesarios para lograr los objetivos propuestos.	x				
2.4	Los medios y materiales son adecuados para los objetivos trazados.	x				
2.5	El producto acreditable de cada componente tiene relación con el objetivo que se persigue en dicho componente.	x				
2.6	Las capacidades creadas para la propuesta guardan coherencia con los contenidos y objetivos.	x				
2.7	Los componentes y contenidos seleccionados son apropiados para los propósitos de la propuesta.	x				
2.8	Presenta instrumentos de evaluación apropiados para el recojo de información.	x				
2.9	Los componentes propuestos pueden servir para acciones de control futuras.	x				

III.	Fundamentación teórica.	x				
3.1	Los temas y contenidos son producto de la revisión de biografía especializada.	x				
3.2	La propuesta está basada en sólidas bases teóricas.	x				
IV.	Bibliografía.	x				
4.1	Presenta la bibliografía pertinente a los temas y la correspondiente a la metodología usada en la propuesta.	x				
V.	Fundamentación y viabilidad de la Propuesta.	x				
5.1	La fundamentación técnica y teórica de la propuesta guarda coherencia con el fin que persigue.	x				
5.2	La propuesta presentada es coherente, pertinente y trascendente.	x				
5.3	La propuesta es factible de aplicarse a otras organizaciones o instituciones.	x				

Mucho le agradeceré cualquier observación, sugerencia, propósito o recomendación sobre cualquiera de los propuestos. Por favor, refiéralas a continuación:

Validado por: **Ing. José Antonio Sánchez Chero**
Especializado: **Gestión Pública**
Categoría Docente: **Principal**
Tiempo de experiencia en Docencia Universitaria: **6 años**
Cargo Actual: **Coordinador de I+D+I –**
Universidad Señor de Sipán
Cargos Anteriores: **Gerente Municipal**
Distrito de Chontali, Jaén
Fecha: **08 de abril del 2017**



ING. JOSÉ ANTONIO SANCHEZ CHERO
CIP. 148083
Nro. Celular 925439187

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

Yo, Gustavo Astudillos Chiroque, identificado con DNI N° 17616300, Magister en Gestión Pública, de profesión Lic. En Educación Secundaria.

CONSTANCIA

Que, he revisado con fines de validación, el cuestionario, la guía de entrevista y la encuesta de investigación, cuyos instrumentos forman parte del proyecto de tesis titulado: "Propuesta de Modelo de Control Preventivo para Disminuir las Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014", a efectos de su aplicación por parte del estudiante de la Maestría de Gestión Pública, Br. Carlos Alberto Ríos Liatas.

DETALLE	DEFICIENTE	ACEPTABLE	BUENO	EXCELENTE
Congruencia de ítems				x
Amplitud de contenido				x
Redacción de los ítems				x
Claridad y precisión				x
Pertinencia				x

Chiclayo, 29 de noviembre del 2017



Lic. MGP. Gustavo Astudillos Chiroque

CRITERIO DE EXPERTO
VALIDACIÓN DE PROPUESTA

Estimado Lic. MGP Gustavo Astudillos Chiroque

Solicito apoyo de su sapiencia y excelencia profesional para que emita juicio sobre el modelo de control preventivo para mejorar los proyectos de inversión pública, que he elaborado en el marco de ejecución de mi tesis titulada "Propuesta de Modelo de Control Preventivo para Disminuir las Deficiencias Técnicas en la Elaboración de Proyectos de Inversión Pública de la Municipalidad Provincial de Chiclayo – 2014".

Para lograr este objetivo lo he seleccionado como experto en la materia y necesitamos sus valiosas opiniones. Para ello debe marcar con una (X) en la columna que considere para cada indicador.

Evalúe cada aspecto con las siguientes categorías:

MA: Muy Adecuado

BA: Bastante Adecuado

A : Adecuado

PA: Poco Adecuado

NA: No Adecuado

Nº	Aspectos que deben ser evaluados	MA	BA	A	PA	NA
I.	Redacción.	x				
1.1	La redacción empleada es clara, precisa, concisa, y debidamente organizada.	x				
1.2	Los términos utilizados son propios de la pedagogía.	x				
II.	Estructura de la propuesta	x				
2.1	Los componentes que conforman la estructura de la propuesta son los adecuados.	x				

2.2	Los componentes en las que se divide la propuesta están debidamente organizados.	x				
2.3	El número de componentes son necesarios para lograr los objetivos propuestos.	x				
2.4	Los medios y materiales son adecuados para los objetivos trazados.	x				
2.5	El producto acreditable de cada componente tiene relación con el objetivo que se persigue en dicho componente.	x				
2.6	Las capacidades creadas para la propuesta guardan coherencia con los contenidos y objetivos.	x				
2.7	Los componentes y contenidos seleccionados son apropiados para los propósitos de la propuesta.	x				
2.8	Presenta instrumentos de evaluación apropiados para el recojo de información.	x				
2.9	Los componentes propuestos pueden servir para acciones de control futuras.	x				
III.	Fundamentación teórica.	x				
3.1	Los temas y contenidos son producto de la revisión de biografía especializada.	x				
3.2	La propuesta está basada en sólidas bases teóricas.	x				
IV.	Bibliografía.	x				
4.1	Presenta la bibliografía pertinente a los temas y la correspondiente a la metodología usada en la propuesta.	x				
V.	Fundamentación y viabilidad de la Propuesta.	x				
5.1	La fundamentación técnica y teórica de la propuesta guarda coherencia con el fin que persigue.	x				
5.2	La propuesta presentada es coherente, pertinente y trascendente.	x				
5.3	La propuesta es factible de aplicarse a otras organizaciones o instituciones.	x				

Mucho le agradeceré cualquier observación, sugerencia, propósito o recomendación sobre cualquiera de los propuestos. Por favor, refiéralas a continuación:

