



**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
SECCIÓN DE POSGRADO**

**INFLUENCIA DE LA GESTIÓN DEL PRESUPUESTO POR
RESULTADOS EN LA CALIDAD DEL GASTO EN LAS
MUNICIPALIDADES DEL PERÚ (2006-2010)
“CASO: LIMA, JUNÍN y ANCASH”**

TESIS

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE DOCTOR EN CONTABILIDAD Y
FINANZAS**

PRESENTADA POR

MAG. MARLON IVAN PRIETO HORMAZA

LIMA – PERÚ

2012

**INFLUENCIA DE LA GESTIÓN DEL PRESUPUESTO
POR RESULTADOS EN LA CALIDAD DEL GASTO
EN LAS MUNICIPALIDADES DEL PERÚ (2006-2010)
“CASO: LIMA, JUNÍN Y ANCASH”**



ASESOR Y MIEMBROS DEL JURADO

ASESOR:

Dr. Ricardo Barrón Araoz

PRESIDENTE DEL JURADO:

Dr. Juan Amadeo Alva Gómez

MIEMBROS DEL JURADO

Dr. Augusto Hipólito Blanco Falcón

Dr. Luis Alberto Lizárraga Pérez

Dr. Julio Vergara Herrera

Dr. María Teresa Barrueto Pérez



DEDICATORIA

*A mis padres, quienes con su ejemplo me enseñaron
el valor de la superación, esfuerzo y perseverancia*

A mi amada esposa por su gran ayuda y

*A mis profesores y maestros por su valioso apoyo
en el desarrollo del trabajo de investigación.*



AGRADECIMIENTOS

A mis docentes, por su gran aporte en las aulas universitarias.

Al Dr. Ricardo Barrón, por la orientación, consejos, sugerencias y correcciones a esta tesis, sin su contribución el presente trabajo no se hubiese cristalizado.

Al Dr. Juan Zafra, Director de Normatividad de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del MEF, por su ilustrado aporte que se concretiza en la propuesta.

Finalmente, mis agradecimientos y deferencia especial a los señores del jurado examinador: Dr. Augusto Blanco Falcón, Dr. Luís Lizárraga Pérez, Dr. Julio Vergara Herrera, Dra. María Barrueto Pérez por haber contribuido en la revisión y mejoramiento de la tesis.

ÍNDICE

Portada	i
Título	ii
Asesor y miembros del jurado	iii
Dedicatoria	iv
Agradecimientos	v
Resumen	xi
Abstrac	xiii
Introducción	xv

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción de la realidad problemática	1
1.2 Formulación del problema	13
1.2.1 Problema principal	13
1.2.2 Problemas secundarios	13
1.3 Objetivos de la investigación	14
1.3.1 Objetivo principal	14
1.3.2 Objetivos secundarios	14
1.4 Justificación de la investigación	15
1.5 Limitaciones del estudio	16
1.6 Viabilidad del estudio	17

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación	19
2.2 Bases teóricas	26
2.2.1 El presupuesto público	26
2.2.1.1 El presupuesto tradicional	30
2.2.1.2 El presupuesto por programas	31
2.2.1.3 Presupuesto base cero	32
2.2.1.4 Presupuesto por responsabilidad	33
2.2.2 El presupuesto por resultados	33

2.2.2.1 El presupuesto participativo basado en resultados	...	37
2.2.2.2 Beneficios del presupuesto basado en resultados	...	41
2.2.2.3 Financiamiento del presupuesto basado en resultados	...	42
2.2.2.4 Participación de la población en el Presupuesto por Resultados		43
2.2.2.5 Fases del presupuesto participativo basado en resultados		44
2.2.2.6 Implementación del presupuesto por resultados		46
2.2.2.7 Programación estratégica y medición de resultados		46
2.2.2.8 Programas estratégicos		47
2.2.2.9 Sistemas de evaluación		48
2.2.2.10 Cambios que promueve el presupuesto por resultados		50
2.2.2.11 Ventajas del presupuesto por resultados		51
2.2.2.12 Presupuesto por resultados República de Chile	.....	55
2.2.2.13 Presupuesto por resultados República de México		56
2.2.3 El gasto público	.....	57
2.2.3.1 Política monetaria	.....	60
2.2.3.2 Política Fiscal	.....	60
2.2.3.3 Clasificación del gasto	.....	62
2.2.3.4 El gasto según el Fondo Monetario Internacional	.....	63
2.2.3.5 Calidad del gasto público	.....	65
2.2.4 Las Municipalidades	.....	67
2.2.4.1 El Municipio	.....	70
2.2.4.2 El gobierno municipal	.....	70
2.2.5 Evaluación presupuestas	.....	71
2.2.5.1 Fines de la evaluación presupuestal	.....	72
2.2.5.2 Método de análisis de la gestión presupuestaria	.....	73
2.2.5.3 Indicadores de evaluación presupuestal	.....	73
2.2.5.4 El indicador de eficacia	.....	73
2.2.5.5 El indicador de eficiencia	.....	74
2.3 Definiciones conceptuales	.....	75
2.4 Formulación de hipótesis	.....	79
2.4.1 Hipótesis general	.....	79
2.4.2 Hipótesis específica	.....	79

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Diseño metodológico	81
3.2 Población y muestra	82
3.2.1 Población	82
3.2.2 Muestra	83
3.3 Operacionalización de variables	89
3.4 Técnicas de recolección de datos	90
3.5 Técnicas para el procesamiento de la información	90
3.6 Aspectos éticos	91

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

Resultados de la encuesta	92
4.1 Del presupuesto por resultados	92
4.2 Calidad del gasto público	107
Resultados de la entrevista	116

CAPÍTULO V: DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Discusiones	120
5.2 Conclusiones	122
5.2 Recomendaciones	123

Fuentes de Información:

Anexos: 128

Anexo 01: Matriz de consistencia 129

Anexo 02: Encuesta dirigida a jefes de presupuesto 130

Anexo 03: Entrevista realizada a expertos. 136

Anexo 04: Propuesta de Directiva para optimizar la gestión del
Presupuesto por Resultados a nivel de gobiernos
Locales 138

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS

Cuadro 01: Presupuesto Gobiernos Locales	01
Cuadro 02: Gastos Ejecutados Dpto. Lima	03
Cuadro 03: Gastos Ejecutados Junín	04
Cuadro 04: Gastos Ejecutados Ancash	04
Cuadro 05: Gastos Programas sociales	06
Cuadro 06: Acceso a servicios básicos	07
Cuadro 07: Índice de desnutrición	08
Cuadro 08: Asignación FONCOMUN	09
Cuadro 09: Asignación CANON	10
Cuadro 10: Programas estratégicos	48
Cuadro 11: Universo	82
Cuadro 12: Muestra Representativa	85
Cuadro 13: Municipalidades de Lima	86
Cuadro 14: Municipalidades de Junín	87
Cuadro 15: Municipalidades de Ancash	88
Cuadro 16: Operacionalización de variables	89
Cuadro 17: Pregunta 01	92
Gráfico 01: Pregunta 01	93
Cuadro 18: Pregunta 02	93
Gráfico 02: Pregunta 02	94
Cuadro 19: Pregunta 03	95
Gráfico 03: Pregunta 03	95
Cuadro 20: Pregunta 04	96
Gráfico 04: Pregunta 04	96
Cuadro 21: Pregunta 05	97
Gráfico 05: Pregunta 05	97
Cuadro 22: Pregunta 06	98
Gráfico 06: Pregunta 06	99
Cuadro 23: Pregunta 07	100
Gráfico 07: Pregunta 07	100

Cuadro 24: Pregunta 08	.....	101
Gráfico 08: Pregunta 08	.....	101
Cuadro 25: Pregunta 09	.....	102
Gráfico 09: Pregunta 09	.....	102
Cuadro 26: Pregunta 10	.....	103
Gráfico 10: Pregunta 10	.....	104
Cuadro 27: Pregunta 11	.....	104
Gráfico 11: Pregunta 11	.....	105
Cuadro 28: Pregunta 12	.....	106
Gráfico 12: Pregunta 12	.....	106
Cuadro 29: Pregunta 13	.....	107
Gráfico 13: Pregunta 13	.....	107
Cuadro 30: Pregunta 14	.....	108
Gráfico 14: Pregunta 14	.....	108
Cuadro 31: Pregunta 15	.....	109
Gráfico 15: Pregunta 15	.....	109
Cuadro 32: Pregunta 16	.....	110
Gráfico 16: Pregunta 16	.....	110
Cuadro 33: Pregunta 17	.....	111
Gráfico 17: Pregunta 17	.....	111
Cuadro 34: Pregunta 18	.....	112
Gráfico 18: Pregunta 18	.....	112
Cuadro 35: Pregunta 19	.....	113
Gráfico 19: Pregunta 19	.....	113
Cuadro 36: Pregunta 20	.....	114
Gráfico 20: Pregunta 20	.....	114
Cuadro 37: Pregunta 21	.....	115
Gráfico 21: Pregunta 21	.....	115



RESUMEN

En el trabajo de investigación, se consideró como problema la forma tradicional del uso de los recursos presupuestales a nivel de Gobiernos Locales, en tal sentido los objetivos de estudio se enfocaron en la gestión del presupuesto por resultados y su incidencia en la calidad del gasto en las Municipalidades del Perú, tomando como referencia a las Municipalidades de los Departamentos de Lima, Junín y Ancash; por ser las que tienen mayor número de gobiernos locales, representando el 25% a nivel nacional, así mismo se evaluó ¿en qué medida la asignación de recursos financieros mejora la calidad de vida de la población a través de programas estratégicos?. Se identificó ¿en qué medida los indicadores actuales de evaluación presupuestal permiten el mejoramiento de vida de la población? y, se analizó la manera como la toma de decisiones permite un adecuado uso del gasto público.

La investigación que se realizó en la tesis es de tipo descriptivo y correlacional, porque tiene como propósito medir el grado de relación entre las variables: Gestión del presupuesto por resultados y Calidad de la inversión.

Se obtuvo como principales resultados que, el presupuesto actual que administran las municipalidades, no resuelven los problemas sociales y que la implementación del presupuesto por resultados mejora la calidad del gasto público, mejorando los niveles de vida de la población, además que los recursos asignados a los gobiernos locales, resultan insuficientes para atender los problemas reales del país, una de las principales prioridades de inversión del Presupuesto por Resultados es invertir en la desnutrición crónica y en la educación básica. En resumen, el gasto público debe ser evaluado por su impacto social y no por la cantidad de recursos que gastan las municipalidades. Para el trabajo de campo, se consideró como muestra a las municipalidades de los Departamentos de Lima, Junín y Ancash.

Como conclusiones, se llegó a lo siguiente: La aplicación del Presupuesto por resultados en las municipalidades del Perú, mejora la calidad del gasto público ya que ellos son destinados a favorecer los niveles de vida de la población.

La toma de decisiones con respecto al gasto público es considerada ineficiente, ya que generalmente éstas, se centran en los gastos de infraestructura y no en gastos que mejoren las condiciones de vida de la población.

ABSTRAC

The research was considered as objects of study as the performance budget management affects the quality of expenditure in the municipalities of Peru, we assessed the extent to which the allocation of financial resources improves the quality of life of people through strategic programs, identified the extent to which current assessment indicators improved budget allow people's lives and discussed how the decision-making allows the proper use of public spending.

The research was conducted in the thesis is descriptive and correlational, it aims to measure the degree of relationship between the variables described in the hypothesis.

Main results were obtained that the current budget that manage Municipalidades not solve social problems and the implementation of performance budgeting improves the quality of public spending to improve living standards of the population, and that the resources allocated to local governments are insufficient to address the real problems of the country, the investment priorities in budgeting is to invest in chronic malnutrition and basic

education. In short, the spending must be evaluated for its social impact and not by the amount of resources spent by municipalities.

As a conclusion was reached as follows: The implementation of performance budgeting in the Municipalities of Peru improves the quality of public spending as they are intended to further the living standards of the population.

Making decisions about public spending is considered a regular basis, and generally spending is focused on capital expenditures and expenditures to improve the living conditions of the population.



INTRODUCCIÓN

En el sistema actual, “El presupuesto se programa, formula, aprueba, ejecuta y evalúa en base a los insumos o, en el mejor de los casos, en base a productos y no se enfocan en los Resultados de la calidad del gasto público, producto final (Bien o servicio) a ser entregados al ciudadano, tal como se aprecia en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Por lo que se consideró como problema general; ¿Cómo influye la gestión del presupuesto por resultados en la calidad de la inversión, en las Municipalidades de Lima, Junín y Ancash?

En ese sentido, el objetivo principal de la tesis, es determinar cómo la gestión del presupuesto por resultados influye en la calidad de la inversión en las Municipalidades del Perú.

El aporte de la tesis se centra en estudiar la forma cómo los gobiernos locales utilizan los recursos públicos. Para ello, se propone un modelo de gestión presupuestal basado en resultados, cuyo mecanismo de desarrollo se centra en evaluar

la calidad del gasto público que realizan las municipalidades del Perú.

El trabajo de investigación tiene como punto de estudio a los gobiernos locales del país. Y está estructurada en cinco capítulos. En el capítulo I, se presenta el planteamiento del problema en el que se describe la forma tradicional del uso de los recursos públicos, donde el presupuesto se centra en las entidades y no en los ciudadanos.

En el capítulo II, se describe el marco teórico en la cual se analiza los conceptos del presupuesto y del gasto público en las municipalidades. Planteándose como hipótesis principal que la Gestión del Presupuesto formulado por resultados influye positivamente en mejorar la calidad del gasto en las municipalidades del Perú. Siendo las principales variables, el presupuesto por resultados, entendiéndose como el proceso presupuestario en función a los resultados que se deben generar sobre el ciudadano, instrumento característico de la nueva gerencia pública que estructura el ciclo presupuestal en función a los resultados esperados y los bienes y servicios requeridos para lograrlos. Entendemos por calidad del gasto público, a las erogaciones de recursos financieros que realizan los gobiernos locales con la finalidad de mejorar los niveles de vida de la población, sujetos a control.

En el capítulo III, se enfoca el diseño metodológico, detallándose la población, muestra, las técnicas de recolección de datos así como el procesamiento de datos, para ello se tomó como muestras a los Departamentos de Lima, Junín y Ancash.

En el capítulo IV, está referido a los resultados de la tesis, donde se considera las variables del Presupuesto por Resultados y la calidad del gasto público.

En el capítulo V, se presenta las discusiones, conclusiones y recomendaciones, cuyos temas desarrollados en la investigación se caracterizan en la forma como las municipalidades administran el presupuesto y la manera cómo debería ser, teniendo como objetivo buscar soluciones a los problemas sociales del país.

Finalmente, se considera, las fuentes de información, que comprenden literatura del presupuesto por resultados, artículos del Ministerio de Economía y Finanzas, normas y directivas emanadas por la Dirección General de Presupuesto Público del Perú.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Desarrollo de la realidad problemática:

Se considera que el Presupuesto asignado a los gobiernos locales, se centra en el destino de los recursos que han de percibir las Instituciones y no en los beneficios al ciudadano que la inversión genera, El Congreso y el Ejecutivo, debaten mayor o menor presupuesto en función a las entidades, desatendiendo las verdaderas necesidades de la población rural. En el cuadro N° 01 podemos observar la distribución del presupuesto para Gobiernos Locales desagregado según la clasificación económica del gasto público.¹

Cuadro N° 01: Presupuesto Gobiernos Locales - (2006 - 2010)

AÑO	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Servicio de Deuda	TOTAL S/.
2006	1,502,376,210.00	2,541,037,270.00	250,206,885.00	4,293,620,365.00
2007	4,044,991,181.00	4,349,979,179.00	223,670,840.00	8,618,641,200.00
2008	5,133,123,954.00	5,457,528,686.00	290,904,106.00	10,881,556,746.00
2009	5,818,661,321.00	6,302,357,637.00	316,647,211.00	12,437,666,169.00
2010	5,818,483,106.00	3,654,797,757.00	423,598,175.00	9,896,879,038.00
Total	22,317,635,772.00	22,305,700,529.00	1,505,027,217.00	46,128,363,518.00

Fuente: DGPP – MEF

El monto asignado en el presupuesto de la República a favor de los gobiernos locales durante los períodos 2006 al 2010 asciende

¹ Art. 13 Numeral N° 3 – Ley 28411

a S/. 46,128'363,518.00 (cuarenta y seis mil ciento veinte y ocho millones trescientos sesenta y tres mil quinientos dieciocho nuevos soles). Como puede apreciarse, según el Cuadro N° 01, año tras año, los Gobiernos Locales han sido favorecidos con recursos, para la atención de sus gastos operativos y de inversiones, considerados en sus presupuestos. Sin embargo, existen muchos problemas sociales desatendidos en el Perú.

En la lógica del sistema actual del presupuesto, éste se programa, formula, aprueba, ejecuta y evalúa en base a los insumos o, en el mejor de los casos, en base a subproductos o productos intermedios y no se enfocan en los Resultados de la calidad del gasto público - Producto final (Bien o servicio) a ser entregados al ciudadano.

Así por ejemplo, en las municipalidades del Departamento de Lima, la inversión de los recursos financieros asignados durante los años 2006 al 2010 asciende a S/ 179,072'344,282.00, (Ciento setenta y nueve mil setenta y dos millones trescientos cuarenta y cuatro mil doscientos ochenta y dos y 00/100 nuevos soles) (Ver cuadro N° 02), demostrando que al Ministerio de Economía y Finanzas, le interesa en saber cuanto se gastó, pero no evalúa el resultado obtenido en la población.

Cuadro N° 02: GASTOS EJECUTADOS DPTO. LIMA (2006-2010)

FTE. FTO	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Recursos Ordinarios	25,319,106,574.00	25,073,302,230.00	26,295,324,962.00	26,607,196,281.00	23754690895	127,049,620,942.00
FONCOMUN	284,089,766.00	303,955,996.00	430,933,011.00	523,794,776.00	547524841	2,090,298,390.00
Impuestos Municipales	539,102,888.00	668,327,559.00	784,694,474.00	1,022,904,633.00	1119189719	4,134,219,273.00
Recursos D. Recaudados	1,835,990,873.00	2,737,613,290.00	4,124,681,820.00	4,964,497,269.00	5146815037	18,809,598,289.00
Donaciones y Transf.	296,176,994.00	464,560,296.00	777,673,730.00	1,065,366,464.00	969935365	3,573,712,849.00
Canon y Sobrecanon	72,428,623.00	237,294,987.00	272,779,792.00	644,766,528.00	836132816	2,063,402,746.00
Operaciones de Crédito	3,177,546,720.00	3,323,415,142.00	4,137,164,120.00	3,122,149,467.00	7591216344	21,351,491,793.00
TOTAL	31,524,442,438.00	32,808,469,500.00	36,823,251,909.00	37,950,675,418.00	39,965,505,017.00	179,072,344,282.00

FUENTE: MEF- Transparencia económica

Así mismo, en las municipalidades del Departamento de Junín, la inversión de los recursos financieros asignados durante los años 2006 al 2010 asciende a S/ 8,428'745,008.00, (Ocho mil cuatrocientos veinte y ocho millones setecientos cuarenta y cinco mil ocho y 00/100 Nuevos Soles) (Ver cuadro N° 03). Del mismo modo se puede apreciar, que el Ministerio de Economía y Finanzas se concentra en el hecho de saber cuánto es lo que gastan las municipalidades, por ello los gobiernos locales tratan de gastar todo lo presupuestado, sin considerar el apoyo a la población más necesitada; ya que no existen indicadores para evaluar el impacto en el gasto social.

Cuadro N° 03: GASTOS EJECUTADOS DPTO. JUNIN (2006-2010)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Recursos Ordinarios	871,469,630.00	936,247,635.00	1,184,050,204.00	1,467,280,725.00	1431601512	5,890,649,706.00
FONCOMUN	131,742,830.00	97,389,815.00	170,970,619.00	180,094,905.00	190852409	771,050,578.00
Impuestos Municipales	29,451,233.00	20,424,898.00	27,207,820.00	30,956,268.00	45621775	153,661,994.00
Recursos D. Recaudados	58,765,006.00	86,725,997.00	106,618,461.00	119,602,246.00	147817015	519,528,725.00
Donaciones y Transferencias	42,173,449.00	63,838,898.00	94,484,132.00	81,251,103.00	51089030	332,836,612.00
Canon y Sobrecanon	7,115,034.00	53,269,348.00	152,163,717.00	159,021,136.00	244426614	615,995,849.00
Operaciones de Crédito	20,697,227.00	28,032,058.00	58,818,444.00	27,538,231.00	9935584	145,021,544.00
TOTAL	1,161,414,409.00	1,285,928,649.00	1,794,313,397.00	2,065,744,614.00	2,121,343,939.00	8,428,745,008.00

Fuente: MEF – Transparencia Económica

Y en las municipalidades del Departamento de Ancash, la inversión de los recursos financieros asignados durante los años 2006 al 2010 asciende a S/ 11,867'137,673.00 (once mil ochocientos sesenta y siete millones ciento treinta y siete mil y 00/100 nuevos soles) (Ver cuadro N° 04).

Cuadro N° 04: GASTOS EJECUTADOS DPTO. ANCASH (2006-2010)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Recursos Ordinarios	881,431,033.00	927,058,741.00	986,951,283.00	1,283,205,581.00	1,321,407,990.00	5,400,054,628.00
FONCOMUN	39,434,090.00	55,877,819.00	136,524,501.00	140,306,137.00	155,859,387.00	528,001,934.00
Impuestos Municipales	16,782,491.00	18,094,552.00	21,031,023.00	21,577,494.00	23,718,125.00	101,203,685.00
Recursos D. Recaudados	51,703,645.00	82,775,740.00	111,699,142.00	127,984,843.00	158,794,793.00	532,958,163.00
Donaciones y Transferencias	13,125,370.00	254,092,223.00	119,907,837.00	197,439,568.00	588,274,531.00	1,172,839,529.00
Canon y Sobrecanon	46,706,778.00	332,459,506.00	1,099,688,760.00	1,221,933,917.00	1,320,862,651.00	4,021,651,612.00
Operaciones de Crédito	66,906,903.00	19,606,358.00	9,967,750.00	9,598,792.00	4,348,319.00	110,428,122.00
TOTAL	1,116,090,310.00	1,689,964,939.00	2,485,770,296.00	3,002,046,332.00	3,573,265,796.00	11,867,137,673.00

FUENTE: MEF- Transparencia económica

De manera que el Estado Peruano asigna recursos financieros en forma considerable, pero los problemas sociales persisten en el País.

En la jurisdicción de las municipalidades se juzga que se invierten muchos recursos en diferentes actividades, pero éstos no se orientan a los resultados y en las necesidades que la población rural requiere; es decir, no refleja la calidad del gasto en la ejecución del presupuesto.

Sin embargo, la inversión realizada debe ser correspondida por la calidad del gasto y que los resultados se expresen en el mejoramiento de los niveles de vida de la población, ya que estos resultados no corresponden a este esfuerzo económico y por consiguiente, es necesario plantear una estrategia para el mejoramiento del presupuesto por resultados.

Se cree que las municipalidades no cuentan con suficientes recursos propios, sobre todo aquellas ubicadas en zonas rurales, de manera que, las entidades tienen plena dependencia de los recursos que asigna el Ministerio de Economía y Finanzas.

Los gobiernos locales deciden cuánto se invierte en actividades y proyectos a ejecutarse en un ejercicio, pero no se observa la intención de invertir en actividades estratégicas que beneficien

particularmente a poblaciones específicas y, en consecuencia los recursos sean utilizados racionalmente en los mismos.

Así mismo, el Ministerio de Economía y Finanzas sólo asigna recursos presupuestales en programas sociales ya establecidos pero que no logran los resultados esperados, como por ejemplo: El programa del vaso de leche, Comedores del PRONAA, Programa de Alimentos Nutricionales. La ley general de Presupuesto Público,² no considera criterios de evaluación de los resultados en beneficio de la población ya que sus indicadores sólo miden cuanto se gasta por cada entidad.

En el cuadro N° 05 se observa el gasto realizado por los Gobiernos Locales en programas sociales durante los ejercicios 2006 al 2010.

Cuadro N° 05: Gastos Programa Sociales: (2006 - 2010) S/.

AÑO	Programa Vaso de Leche	PRONAA Comedores	PANTBC: Programa de Alimentos Nutricionales	TOTAL S/.
2006	265,875,347.00	19,808,303.00	1,745,906.00	287,429,556.00
2007	273,671,743.00	20,941,030.00	1,938,827.00	296,551,600.00
2008	361,963,655.00	22,101,194.00	2,133,876.00	386,198,725.00
2009	362,332,459.00	22,491,300.00	2,200,343.00	387,024,102.00
2010	361,468,506.00	22,214,944.00	1,912,249.00	385,595,699.00
Total	1,625,311,710.00	107,556,771.00	9,931,201.00	1,742,799,682.00

Fuente: DNPP – MEF

² Ley 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto

Por lo tanto, se piensa que los gobiernos locales realizan gastos en programas sociales que están previamente destinados por la política social, cuyo objetivo es beneficiar a la población más vulnerables del país, pero al no contar con indicadores adecuados para medir los resultados, se desconoce el impacto del gasto público, por lo que sería conveniente implementar programas estratégicos que tienen como finalidad mejorar los niveles de vida de la población. En el cuadro N° 06 se observa el grado de acceso en el País a los servicios básicos correspondiente al año 2007.

Cuadro N° 06: Acceso a Servicios Básicos
Año 2007

Servicios	Zona Urbana	Zona Rural
Sin Agua	13%	56%
Sin Desagüe	9%	43%
Sin Electricidad	9%	70%

Fuente: Censos de Población y Vivienda - INEI 2007

Es preciso señalar, que los gobiernos locales deberían invertir en programas de mejora de los servicios básicos para mejorar los niveles de vida de la población.

Así mismo, en el Perú, la desnutrición crónica en niños menores de cinco años, se ha convertido en un problema social latente, debido a que los gobiernos locales al momento de decidir sus gastos no consideran desembolsar recursos en mejorar los

niveles de nutrición. Así en el País al año 2010, la tasa de desnutrición crónica en niños menores de cinco años alcanza el 18.3 % (Ver cuadro 07).

Cuadro Nº 07: Índice de Desnutrición

Departamentos	2007	2010
Perú	22.6%	18.3%
Amazonas	28.7%	22.2%
Ancash	30.6%	23.1%
Apurímac	34.3%	28.5%
Arequipa	7.9%	8.5%
Ayacucho	36.8%	31.2%
Cajamarca	37.3%	31.9%
Cuzco	31.9%	31.7%
Huancavelica	52.2%	42.9%
Huánuco	41.6%	32.7%
Ica	9.0%	8.1%
Junín	26.2%	28.8%
La Libertad	26.4%	21.1%
Lambayeque	15.6%	12.9%
Lima	9.3%	5.4%
Loreto	24.5%	23.7%
Madre de Dios	9.2%	8.4%
Moquegua	6.4%	4.2%
Pasco	30.9%	28.5%
Piura	23.0%	16.0%
Puno	29.1%	19.8%
San Martín	16.3%	20.9%
Tacna	4.7%	2.1%
Tumbes	6.7%	10.0%
Ucayali	22.7%	23.3%

Fuente: Presidencia del Consejo de Ministros – Perú

Los problemas sociales necesitan ser priorizados en los presupuestos municipales, debido a que los gobiernos locales reciben del Estado Peruano en forma anual, la asignación de recursos financieros, por concepto del Fondo de Compensación Municipal –FONCOMUN, Canon y Sobre Canon, tal como se detalla en los cuadros N° 08 y 09.

Cuadro N° 08: Asignaciones del FONCOMUN S/.

DEPARTAMENTOS	2006	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	69,834,190.50	85,670,598.15	101,823,925.15	154,316,429.80	130,103,879.74
ANCASH	419,343,617.61	1,419,192,067.20	1,225,341,276.99	1,042,675,456.51	884,832,948.31
APURIMAC	90,651,783.16	125,011,246.42	155,990,777.29	207,940,553.87	167,620,525.01
AREQUIPA	184,649,599.64	278,929,952.67	545,593,050.73	679,791,461.25	541,324,615.47
AYACUCHO	137,510,892.70	183,602,495.45	256,140,642.38	340,853,711.05	331,373,286.55
CAJAMARCA	459,014,553.69	666,168,202.60	420,145,097.50	524,509,220.94	816,493,581.79
CUSCO	558,409,673.31	914,285,627.43	1,034,825,166.77	1,058,199,308.55	1,269,133,801.33
HUANCAVELICA	161,904,564.55	229,528,757.63	277,788,615.96	305,066,371.11	351,589,321.35
HUANUCO	118,433,284.45	151,211,845.02	182,295,565.06	286,716,786.46	308,116,161.23
ICA	95,292,757.85	144,697,300.80	178,885,566.07	307,252,691.33	348,095,891.18
JUNIN	203,611,814.06	319,697,488.04	395,836,706.88	483,277,168.12	501,924,979.96
LA LIBERTAD	185,206,510.16	387,380,243.35	412,552,651.63	611,881,236.79	712,850,867.96
LAMBAYEQUE	99,716,726.22	121,020,209.50	145,543,173.94	313,919,411.04	390,589,912.11
LIMA	583,386,906.53	868,697,295.69	1,010,750,201.87	1,309,916,104.98	1,352,684,466.59
LORETO	250,896,081.23	281,084,589.46	330,797,337.25	302,329,925.94	342,263,617.99
MADRE DE DIOS	15,949,243.72	19,046,095.89	21,692,441.79	32,958,591.05	27,879,660.16
MOQUEGUA	309,148,762.84	468,900,830.89	274,718,698.73	403,203,516.30	297,289,268.26
PASCO	120,269,740.62	397,292,467.71	393,207,171.91	215,239,322.49	241,687,261.18
PIURA	399,007,363.16	444,784,033.98	596,102,077.82	621,161,581.37	624,711,968.56
PUNO	330,408,889.48	405,057,335.80	508,500,825.23	635,442,394.51	585,682,271.96
SAN MARTIN	86,554,312.15	106,672,305.61	125,304,055.22	178,991,036.93	205,158,373.37
TACNA	358,747,826.03	709,778,269.80	651,655,400.82	344,261,468.63	261,685,386.16
TUMBES	68,095,153.83	74,342,855.23	120,833,665.41	116,658,503.07	128,199,487.22
UCAYALI	118,029,337.90	139,061,874.68	167,782,564.81	190,638,897.03	271,108,550.48
TOTAL	5,424,073,585.39	8,941,113,989.00	9,534,106,657.21	10,667,201,149.12	11,092,400,083.92

Fuente: Presidencia del Consejo de Ministros – Perú

Las asignaciones del FONCOMUN, año tras año, ha venido creciendo en forma ascendente, de tal modo que entre los períodos del año 2006 al 2010 se obtuvo un crecimiento del 204.50%, siendo el ejercicio 2010 en la cual se asignaron mayores recursos ascendente a la suma de S/. 11 092 400,083.92 (Once mil noventa idos millones cuatrocientos mil ochenta y tres y 92/100 Nuevos Soles).

Cuadro N° 09: Asignaciones del CANON S/.

DEPARTAMENTOS	2006	2007	2008	2009	2010
AMAZONAS	104,013.06	177,583.25	2,366,820.27	22,480,483.73	28,150,747.17
ANCASH	286,690,141.04	1,246,634,429.36	1,027,014,950.95	719,940,735.23	671,042,808.83
APURIMAC	7,862,288.21	19,929,366.69	31,339,503.91	39,121,512.23	57,039,555.55
AREQUIPA	64,960,096.66	142,760,259.00	387,610,070.85	464,112,682.81	365,748,601.02
AYACUCHO	21,535,860.83	37,205,531.48	82,122,136.56	106,962,563.28	184,360,753.29
CAJAMARCA	271,425,076.93	443,766,505.02	162,193,119.79	222,089,912.39	458,313,466.14
CUSCO	349,299,312.78	660,709,894.61	737,362,559.63	718,475,683.83	1,012,136,073.74
HUANCAVELICA	56,235,321.11	93,983,467.26	117,439,794.08	104,442,422.88	216,361,414.16
HUANUCO	3,717,273.11	11,726,475.53	20,776,802.21	40,883,375.18	90,947,316.49
ICA	39,050,985.89	76,701,847.44	98,405,969.37	129,105,354.75	238,307,732.27
JUNIN	45,349,163.36	129,452,623.61	131,257,096.54	96,841,097.45	181,587,340.27
LA LIBERTAD	57,467,742.56	233,483,185.65	232,082,404.48	323,429,828.07	425,729,726.61
LAMBAYEQUE	33,832.87	184,958.92	4,795,639.76	11,077,616.06	47,774,461.56
LIMA	89,973,966.02	239,650,080.55	228,185,814.28	131,377,950.88	503,646,272.06
LORETO	114,086,726.49	120,182,017.67	144,714,135.38	61,074,868.11	107,965,529.19
MADRE DE DIOS	1,355,682.00	1,051,460.69	1,339,547.50	2,127,797.94	6,508,238.50
MOQUEGUA	290,251,888.32	450,154,523.79	253,415,231.23	352,013,330.26	275,812,347.08
PASCO	82,607,696.11	351,052,168.54	341,495,127.38	142,191,321.63	183,597,372.41
PIURA	185,537,046.70	198,663,044.24	310,123,331.39	248,798,223.62	371,125,545.57
PUNO	109,930,407.92	140,610,755.79	193,307,429.57	254,511,764.48	308,426,344.80
SAN MARTIN	470,855.87	394,883.65	2,609,969.02	17,328,386.87	50,368,078.82
TACNA	324,274,464.58	677,333,752.22	614,765,137.81	302,320,095.16	232,550,625.58
TUMBES	45,355,825.46	47,842,900.27	90,402,388.41	60,362,921.42	76,416,215.16
UCAYALI	60,137,533.31	72,243,802.66	91,350,614.75	67,952,230.06	122,463,650.80
TOTAL	2,507,713,201.19	5,395,895,517.89	5,306,475,595.12	4,639,022,158.32	6,216,380,217.07

Fuente: Presidencia Consejo de Ministros - Perú

Las asignaciones del Canon ha tenido un crecimiento en forma ascendente, de tal modo que entre los períodos del año 2006 al 2010 se obtuvo un crecimiento del 247.89%, siendo el ejercicio 2010 en la cual se asignaron mayores recursos ascendente a la suma de S/. 6,216'380,217.07 (Seis mil doscientos dieciséis millones trescientos ochenta mil doscientos diecisiete y 07/100 Nuevos Soles).

Según Osborne,D. y Gaebler,T. (1992)³ se puede concluir que tradicionalmente “la evaluación presupuestaria de la ejecución de los gastos públicos que realizan las municipalidades del ámbito de estudio, está centrado únicamente en el avance financiero y físico de las metas presupuestales, de manera que los gobiernos locales cumplen con informar la totalidad de gastos ejecutados; pero no miden cuánto se logra mejorar en los niveles de vida con el uso de los fondos públicos en un período determinado”.

El Estado Peruano, a través de la Dirección General de Presupuesto Público, órgano rector del manejo presupuestario, demuestra que durante la fase de evaluación presupuestal, no tiene indicadores que midan los niveles de mejora de vida de la población, ya que los indicadores de eficacia y eficiencia que utiliza, según la directiva de evaluación presupuestal 2007⁴,

³ Reinventing Government, Osborne,D. y Gaebler,T, (p. 37)

⁴ Directiva N° 007-2008-EF/76.01

vigentes hasta el año 2010, sólo se centran en el avance de la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos que realizan las municipalidades del País.

En tal sentido, se cree que los resultados de la evaluación presupuestal, sólo presentan indicadores que determinan el desempeño del gasto respecto al Presupuesto autorizado y sus modificaciones; pero no controla la calidad de atención a los ciudadanos, prioridad que debe ser considerada durante las fase de evaluación presupuestal.

En los gobiernos locales. Al parecer existe una forma tradicional de tomar decisiones sobre la gestión presupuestaria basadas en el cumplimiento de metas presupuestales; es decir, en gastar todo el presupuesto asignado.

Durante la fase de programación presupuestal, la gestión municipal se centra en la cantidad de gastos de inversión a ejecutarse pero desatiende la calidad de las mismas, no se analiza la manera cómo la ejecución del gasto público favorece en la mejora de los niveles de calidad de vida de sus habitantes.

La gestión está interesada en agotar los recursos financieros comprometiendo el presupuesto en su totalidad, esta manera de proceder es ineficiente. El gasto público debe ejecutarse con

medida y prudencia generando valor agregado a los servicios públicos, en tal sentido la gestión debe orientarse a mejorar las condiciones de vida de la población particularmente de la más pobre.

En consecuencia, se cree que la gestión debe percibirse en una nueva perspectiva en la orientación de toma de decisiones, en la medida que incorpore su relación no sólo en el cumplimiento de metas presupuestales; sino fundamentalmente, si ha mejorado las condiciones de vida de la población en el cumplimiento de objetivos fundamentales.

1.2 Formulación del problema.

1.2.1 Problema general

¿Cómo influye la gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad del gasto, en las municipalidades de Lima, Junín y Ancash?

1.2.2 Problemas secundarios

¿En qué medida la asignación de recursos financieros para programas estratégicos mejorará la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash?

¿En qué medida los indicadores de evaluación presupuestal permiten medir el mejoramiento de los niveles de vida de la población y la calidad de su servicio?

¿De qué manera la gestión por objetivos, incorpora no sólo el cumplimiento de metas presupuestales sino el adecuado uso del gasto público en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población?

1.3 Objetivos de la investigación.

1.3.1 Objetivo general

Demostrar cómo influye la gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad del gasto, en las municipalidades de Lima, Junín y Ancash.

1.3.2 Objetivos específicos

Evaluar en qué medida la asignación de recursos financieros para programas estratégicos mejorará la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash.

Identificar en qué medida los indicadores de evaluación presupuestal permiten medir el mejoramiento de los niveles de vida de la población y la calidad de su servicio.

Determinar de qué manera la gestión por objetivos, incorpora el cumplimiento de metas presupuestales en el adecuado uso del gasto público en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

1.4 Justificación de la investigación.

- Mejorar el uso de los Recursos Públicos:

El aporte de la tesis se centra en estudiar la forma cómo los gobiernos locales utilizan los recursos públicos, para ello se propone un modelo de gestión presupuestal - Presupuesto por Resultados cuyo mecanismo de desarrollo se centra en evaluar la calidad del gasto público que realizan las municipalidades.

- Mejorar la calidad de la inversión pública y calidad del gasto:

Por tener una justificación financiera, el tema es de interés para el Gobierno Peruano en la asignación de recursos públicos hacia las municipalidades, además, servirá para los líderes políticos locales a fin de tomar decisiones relacionadas al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

- Aplicación y justificación social:

El presente estudio tiene una justificación social, debido al impacto que se presentará en la asignación de recursos públicos en beneficio de los pobladores de las zonas más pobres del País.

- Gestión Municipal

En la investigación sobre el Presupuesto por Resultados aportará al área del presupuesto público, especialmente en la gestión municipal, de manera tal que el presupuesto municipal sea orientado a las verdaderas necesidades de la población.

A través de este estudio, se permitirá identificar soluciones que orientará el mejor uso del gasto en relación a los resultados esperados.

1.5 Limitaciones del estudio.

Espacial:

El presente estudio está dirigido a los Gobiernos locales del Perú, en tal sentido, resulta casi imposible visitar a las 1837 municipalidades del País.

Temporal:

El período de investigación se limita a los años 2006 al 2010.

Temática:

El presente estudio comprende al Presupuesto por Resultados y su incidencia en la calidad del gasto de las municipalidades de los departamentos de Lima, Junín y Ancash.

Recursos:

La presente investigación se realizó considerando solamente los recursos propios del investigador.

1.6 Viabilidad del estudio.

El presente tema de investigación, es posible desarrollarlo debido al trabajo que vengo realizando en el Ministerio de Economía y Finanzas apoyando la gestión de los gobiernos locales a nivel nacional, accediendo a la información de los gastos que realizan dichas entidades. Así mismo, se cuenta con los recursos humanos, materiales y financieros para ejecutar la investigación.

La metodología relacionada, al modelo del Presupuesto por Resultados, actualmente se viene ejecutando a nivel de los Gobiernos Regionales , en tal sentido se cuenta con directivas y

procedimientos emanados del Gobierno Peruano, así como artículos del tema en mención.

Así mismo, tengo acceso a las oficinas de presupuesto de las diferentes municipalidades de los departamentos de Lima, Junín y Ancash. Y apoyo de colegas del Ministerio de Economía y Finanzas para acceder a la información de los gobiernos locales de los departamentos de Lima, Junín y Ancash.

Políticamente, si es posible hacer la investigación por tener los recursos suficientes para realizar el estudio en el tiempo disponible, así mismo, es factible lograr la participación de los sujetos de estudio. Y por otro lado, la metodología seleccionada conduce a dar respuesta al problema seleccionado.

CAPÍTULO II: MARCO TEORICO

2.1 Antecedentes de la investigación

El Presupuesto público es uno de los principales instrumentos de gestión estatal, en especial de la gestión de corto plazo, ya que a través de él se asignan los recursos financieros disponibles para las diversas actividades y proyectos a ejecutar. De esta manera, el presupuesto resulta ser un puente entre lo que se quiere hacer y lo que efectivamente se hace, ya que si no hay asignación de recursos o los recursos que se asignan no son suficientes, las actividades o proyectos no se podrían realizar, no se tendría la cobertura necesaria, los servicios no tendrían la calidad adecuada, o los proyectos de inversión se paralizarían o ejecutarían más lentamente, aumentando sus costos financieros. Teniendo en cuenta la importancia de este instrumento, en los últimos años se han venido produciendo diversos esfuerzos para mejorar la gestión presupuestaria del Estado y por ende del conjunto de la gestión pública.

Pasos importantes que se han dado a la fecha son:

- La recuperación del planeamiento como instrumento de gestión pública, mediante el planeamiento estratégico y el planeamiento concertado.

- Participación de la población en los procesos de presupuesto participativo.
- La definición de actividades prioritarias a favor de la infancia.

Otro instrumento importante con el que cuenta el País es el “SIAF” (Sistema integrado de administración financiera) y en especial la “Consulta amigable del portal del Ministerio de Economía y Finanzas”, que permite tener acceso a la información del gasto mes a mes.

Estos cambios han tenido efectos parciales ya que la metodología efectiva de formulación de los presupuestos públicos es básicamente generada por inercia. Es decir; de un año a otro se repite casi mecánicamente la asignación de recursos, sin revisar de manera efectiva el qué se quiere lograr, qué se hace y qué se logra.

La Ley de presupuesto (2007)⁵ incorpora por ello un capítulo específico que establece la aplicación de la metodología de “presupuesto por resultados”, dando con ello un paso adelante para mejorar los procesos de programación, formulación y ejecución presupuestal. Se busca con ello vincular planificación con presupuesto y contribuir así a la mejora de la gestión pública.

⁵ Ley N° 28927 – Ley del Presupuesto del año 2007

La Ley establece que la metodología del presupuesto por resultados se aplica desde el año 2007 para las actividades prioritarias a favor de la infancia y desde el año 2008 aplicable al Gobierno Nacional.

Para comprender El Presupuesto por Resultados como señala Álvarez (2010:521),⁶ es necesario reconocer que el objetivo fundamental de la administración pública es contar con un Estado eficaz, oportuno, eficiente y con criterios de equidad los bienes y servicios que requiere la población. En tal sentido, el Presupuesto por Resultados tiene como propósito, fortalecer la eficacia y equidad del gasto público, para contribuir a la mejora del desempeño del Estado respecto al bienestar de la población, en particular, de los pobres y excluidos.

Esto pone a la persona humana y su bienestar en el centro de la acción del Estado, ya sea del gobierno nacional o de los gobiernos regionales y locales. Se trata por tanto de mejorar el desempeño del Estado en las áreas que mayor incidencia tengan en el bienestar de la población.

En esa línea, la Ley de Equilibrio Financiero (2007)⁷, establece la prioridad en la infancia y en las zonas rurales y urbano-marginales de mayor pobreza del país y define las actividades prioritarias.

⁶ Álvarez Illanes, Juan Francisco, Presupuesto Por Resultados y Presupuesto Participativo, p. 521

⁷ Ley N° 28929, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto año 2007

Así mismo, es una metodología o esquema de presupuestación que integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto en una visión de logro de resultados a favor de la población, retroalimentando los procesos anuales para la reasignación, reprogramación y ajustes de las intervenciones.

La Mesa de Concertación (2007)⁸ considera que es importante tener en cuenta que en el ciclo de gestión presupuestaria, la programación es el punto de encuentro entre el planeamiento y el proceso presupuestario propiamente dicho. Luego de la programación siguen la formulación, aprobación, ejecución y conjuntamente con ésta: el seguimiento y control, y finalmente la evaluación; para reiniciar el ciclo.

El presupuesto por Resultados, busca enfatizar que todo este proceso tenga como eje articulador a la población y el logro de resultados a su favor. Para llevar adelante el proceso es importante que a nivel sectorial, así como en cada institución pública o pliego presupuestal se establezca cuáles son las necesidades y demandas de la población que están en su ámbito de competencias a atender. Y, con base en el análisis de dichas demandas o problemas de la población, establecer los resultados a alcanzar.

⁸ Mesa de Concertación, Presupuesto por Resultados, p. 24

En la Tesis: Planeamiento estratégico de la ejecución de obras por administración directa de la Municipalidad Distrital de Vila Vila, del Departamento de Puno se menciona que “Un plan estratégico sirve como guía de aplicación práctica, la cual tiene relevancia por tratarse de una programación multianual a través de la vinculación de programas estratégicos, presupuesto participativo y presupuesto por resultados, hacia un horizonte compartido de autoridades, población, instituciones públicas y privadas que debe ser elaborado en forma concertada acorde a la realidad y a la normatividad, considerando al presupuesto participativo como parte de un plan estratégico”.

En la República de Chile, como señala De la Vega (2008:5)⁹ un organismo público que ha desarrollado un papel preponderante en los procesos de modernización del estado en las últimas décadas ha sido el Ministerio de Hacienda, específicamente la Dirección de Presupuestos (DIPRES). Esta entidad, además, ha llevado a cabo un sistema de evaluación y control de gestión en el que se incluye la Evaluación de Programas Gubernamentales.

La DIPRES tiene a su cargo, entonces, uno de los sistemas de evaluación de intervenciones gubernamentales más importantes en el funcionamiento de la administración pública. A través del

⁹ De la Vega Rodríguez, Luís Felipe, Evaluación de políticas Sociales, p. 5

trabajo de la división de control, se ha desarrollado un Sistema de control de gestión y presupuesto por resultados, que busca orientar la gestión gubernamental hacia los resultados y elevar la efectividad y eficiencia del gasto. Para conducir los esfuerzos hacia ese objetivo, este sistema se desarrolla a través de diferentes metodologías.

Uno de estos mecanismos es la evaluación de programas gubernamentales de la Dirección de Presupuestos de Chile (DIPRES). Esta modalidad inició su trabajo en 1996, lapso en el que ha ido ganando legitimidad, debido a los buenos resultados obtenidos, mediante una buena evaluación general de esta iniciativa, tanto de la propia DIPRES debido a que su información se convierte en apoyo para la discusión presupuestaria en el congreso- como del Banco Mundial, que señaló que es un sistema altamente estandarizado y disciplinario, lo que a juicio del Banco Mundial asegura estándares de calidad, costos y tiempos de cumplimiento de evaluaciones.

La idea de cambiar los procesos de gestión presupuestaria hacia la mirada de los resultados ha cobrado gran fuerza en los países de Latinoamérica y ahora en el Perú, ciertamente es indiscutible la importancia del sistema presupuestario para lograr que los bienes y servicios públicos lleguen realmente al ciudadano. Y como

señala Salhuana (2008:5),¹⁰ Los principios claves dentro de la nueva gerencia pública es el logro de una gestión orientada a los Resultados, en la que se evalúan y se financian los productos y resultados. Los gobiernos que adoptan esta estrategia miden el rendimiento del gasto público, fijan metas y recompensan a las que alcanzan dichas metas. Así, el gobierno se concentra en alcanzar metas de resultados y provisión de productos y no solamente controlar los recursos gastados para realizar esa labor.

Con el fin de superar estas limitaciones y consolidar un sistema de gestión presupuestaria capaz de contribuir al logro de los propósitos del Estado, se plantea la introducción y aplicación progresiva del Presupuesto por Resultados (PpR). El cual introduce un cambio en la forma de hacer el presupuesto, partiendo de una visión integrada de planificación y presupuesto para la consecución de resultados a través de la aplicación efectiva de instrumentos como el planeamiento estratégico, la medición del desempeño, la evaluación de resultados, esquemas de incentivos a la gestión, entre otros. La Ley de Presupuesto (2007)¹¹, en su Capítulo IV, incorpora los elementos básicos para la implantación del Presupuesto por Resultados en el Perú, estableciendo una ruta crítica para su implementación progresiva en todas las entidades de la administración pública peruana.

¹⁰ Salhuana Cavides Roger, Presupuesto Por resultados, p. 5

¹¹ Ley N° 28927 – Ley del Presupuesto para el año 2007

El modelo del Presupuesto por Resultados en la República de Nueva Zelandia, logró realizar contratos de gestión de resultados, así como el premio y castigo por los resultados obtenidos, además la reducción del control de insumos y gerencias responsables por los productos que generan.

En el Simposio Nacional del Sistema de Administración Financiera del sector público 2010, Willian Moreno Urco presenta el tema: El Presupuesto por Resultados como un instrumento de control en el logro de los objetivos nacionales, en la cual precisa que el presupuesto por resultados lo que busca es mejorar la eficacia y calidad de las actividades permanentes del Estado para atender las necesidades de la población. Ese gasto que representa la mayor proporción de los recursos públicos y que no llega a quienes más lo necesitan.

2.2 Bases Teóricas

2.2.1 El Presupuesto Público

En el contexto gubernamental, el presupuesto público señala las estimaciones futuras de los ingresos y gastos del que se valen los Gobiernos Locales para la realización de sus actividades. Mediante él, las entidades logran sus objetivos. En el Perú, no existe entidad que no cuente con recursos financieros. Todas son favorecidas con dichos recursos.

Según el Art. 8 de la Ley 28411¹² – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, se define al presupuesto como el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas contenidos en el Plan Operativo Institucional. Así mismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las entidades que forman parte del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos.

El Presupuesto público tiene tal importancia que necesita ser altamente discutido y sometido a una rigurosa planeación, tal como lo menciona Alfonso Ortega C. (2004:67).¹³ No sólo para evitar gastos absurdos, como generalmente se presentan en los gobiernos; sino porque en los tiempos modernos ningún Estado está en la capacidad de cubrir todas las necesidades. Así concebido el presupuesto, se constituye en un excelente instrumento de gobierno, administración y planificación.

El presupuesto es un medio para prever y decidir los gastos que se van a realizar en un período determinado, así como para asignar formalmente los recursos que una Entidad exige. Este carácter práctico del presupuesto implica que debe concebirse como un sistema administrativo que se materializa por etapas: programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación.

¹² Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto

¹³ Ortega C. Alfonso y García A. Héctor, Hacienda Pública, p. 67

El presupuesto es el documento de mayor importancia para las administraciones públicas, y esto es así por varios motivos:

- a) Por un lado, es un documento jurídico que autoriza y vincula a las administraciones para realizar gastos e ingresos que les permite cumplir con las exigencias de la sociedad (y que son las atribuidas al sector público: intervención en la vida económica, prestación de bienes públicos, asignación y distribución de la riqueza).
- b) Por otro, el presupuesto constituye la técnica de gestión más potente de la que disponen las administraciones, ya que proporciona una información muy importante para la mayor eficiencia y eficacia en el cumplimiento de estas funciones.
- c) Es una garantía para los administrados, ya que la actividad de la Administración se dirige hacia fines concretos y está sometida a control.

El presupuesto se configura como un instrumento propio de la Hacienda Pública y en él aparecen reflejados los bienes y servicios que ella adquiere, además de sus transferencias al sector público y sus ingresos fiscales.

Ampliamente se le puede definir como un documento financiero en el que se refleja el conjunto de gastos que se pretenden realizar durante un periodo de tiempo determinado y el detalle de los ingresos que se prevén obtener para su financiación.

Otra definición sería que representa la expresión contable del plan económico de la Hacienda Pública para un periodo de tiempo determinado.

Alfonso Ortega C. (2004:185)¹⁴ menciona además que el Presupuesto es el sistema nervioso de una economía pública, es el equivalente al mercado en el sector privado. Mediante el Presupuesto se fijan las bases para la evaluación de la eficiencia del gasto público.

Es importante señalar que en los últimos años el manejo del presupuesto administrado por las Entidades del estado y sobre todo el de los gobiernos locales ha tenido muchos cambios, por ejemplo ahora el Perú cuenta con un instrumento denominado El presupuesto participativo en la cual se planifica en forma conjunta entre el estado y la población la realización de los gastos públicos. Como señala Mena (2004:53)¹⁵ El Presupuesto es un instrumento de planificación anual que ayuda en la priorización de las demandas de la ciudad. Se trata de un espacio de co-gestión en el que la comunidad y el gobierno deciden conjuntamente sobre el destino de parte de las inversiones.

En resumen se puede señalar que el presupuesto es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que, debe cumplirse en determinado tiempo

¹⁴ Ortega C. Alfonso y Garcia A. Héctor, Hacienda Pública, p. 185

¹⁵ Mena Melgarejo, Máximo, Sociedad Civil y Presupuesto Participativo, p. 53

y bajo ciertas condiciones previstas, este concepto se aplica a cada Entidad conformante del Sector Público.

2.2.1.1 El Presupuesto tradicional

Esta metodología utilizada tiene como base los principios contables, es decir el registro ordenado de la información según ciertas clasificaciones. Tiene como objetivo controlar que las partidas en las que se emplean los recursos y sus cuantías, corresponden con los créditos aprobados. La elaboración del presupuesto se realiza por medio de un procedimiento incrementalista, fijando la cantidad adicional que se estime necesaria para el siguiente ejercicio, con respecto a las partidas existentes.

A pesar de la introducción de nuevas metodologías presupuestales desde fines de la década de los cincuenta, en muchos países e instituciones públicas, la cultura de formulación presupuestal continúa estando anclada a este concepto.

Unos años más tarde, con el advenimiento de la contabilidad por actividades, el presupuesto tradicional incluyó una clasificación por actividades específicas, con medidas de costes unitarios y énfasis en la gestión de los recursos asignados a una actividad, con la finalidad de delimitar las áreas de actividad de la entidad, así como mejorar la racionalidad en la asignación de recursos. Sin

embargo, a pesar de los últimos cambios introducidos, conserva su simpleza incremental. Sobre este particular existen varias teorías, Los autores franceses citados muchas veces por el profesor Esteban Jaramillo, sostiene que el gasto público es improductivo, en cambio los autores alemanes sostiene que el gasto público de por sí es productivo. De acuerdo con los primeros el mejor gobierno será el que menos gaste.¹⁶

2.2.1.2 El Presupuesto por programas

El Presupuesto por programas o *planning process budgeting system*, tal vez es el modelo más utilizado en la actualidad. Consiste en la evaluación y elección de diferentes alternativas (programas) para alcanzar un objetivo determinado, resultando en una competencia sana para determinar la manera más eficaz de alcanzar un resultado deseado. Esta metodología tuvo su origen en los cambios introducidos en el Departamento de Defensa de Estados Unidos a fines de la década del cincuenta, ante la necesidad de darle una mayor racionalidad a las asignaciones de los recursos y así elevar su eficiencia. El presupuesto por programas pone el énfasis en la planificación y en el estudio de las diversas alternativas para alcanzar un mismo objetivo. El presupuesto por programas refleja la gestión planificada, mediante la triple clasificación orgánica, económica y funcional.

¹⁶ Ortega C. Alfonso y García A. Héctor, Hacienda Pública, p. 66

Estas soberbias construcciones intelectuales no tardaron en derrumbarse víctimas de sus contradicciones internas, la falta de herramientas e información de gestión, su procedimiento burocrático y sobre todo a la insuficiente adecuación a la realidad profunda de los procesos de toma de decisiones públicas. Los presupuestos por programa continúan siendo elaborados, pero al parecer, mas por azar que por necesidad. Sobre el particular Berner: sostiene que a través de las distintas técnicas buscan integrar información de desempeño al proceso presupuestario, relacionando asignación de recursos con resultados medibles, en vez de la forma tradicional de asignación de recursos¹⁷

2.2.1.3 Presupuesto base cero

El Presupuesto base cero, o *zero base budgeting* (ZBB) tiene una estructura similar a la del Presupuesto por Programas (PPBS), sin embargo la principal diferencia que aporta, está en una planificación más selectiva en la que para cada unidad de planificación se plantean distintas alternativas de gasto o prestación de servicios, incluida la disminución o desaparición de unidades o servicios. Por lo demás, y de forma similar al PPBS, el presupuesto base cero se configura mediante la agregación de programas, compuestos a su vez por subprogramas más sencillos

¹⁷ Heidi Berner H. “Sistema de Evaluación y Control de Gestión – Presupuesto por Resultados – 2008, Chile p. 14

para los que se habrá elegido una alternativa de gasto o prestación de servicio.

2.2.1.4 Presupuesto por responsabilidad

La contabilidad analítica por centros de responsabilidad, junto con la planificación y control por objetivos, constituyen puntos de apoyo básicos para detectar cómo contribuye cada centro de responsabilidad en la búsqueda de la economía, eficiencia y eficacia de los programas de un ente. Los centros de responsabilidad pueden representar actividades y proyectos - como en el PPBS. O el ZBB - así como también unidades orgánicas. En definitiva, se trata de adoptar un sistema de información unitario, coordinando presupuesto, contabilidad financiera y de costes.

2.2.2 El Presupuesto Por Resultados

Es la metodología presupuestal mas novedosa y que está siendo utilizada en la mayoría de los países desarrollados y comenzando a utilizarse en algunos países en vías de desarrollo. El presupuesto por resultados es una metodología en la que cada incremento de gasto se vincula expresamente a un incremento en la producción de bienes, provisión de servicios públicos y/o en sus resultados. Para ello requiere de un desarrollo de programas de

gasto articulados con sus componentes, acciones, productos, resultados que genera e indicadores para su seguimiento y evaluación; metodologías de costeo de actividades y programas por unidades de producto o servicios; sistemas de información integrados sobre clasificadores de gasto, costos, acciones y programas y la contabilidad; y nuevas capacidades en recursos humanos. Berner: sostiene que la implementación de presupuesto por resultados en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) es parte de un proceso de reforma más amplio denominado la nueva gerencia pública.¹⁸

El presupuesto por Resultados es el mecanismo por el cual el gasto público se orienta a atender las necesidades básicas de la población, logrando mejorar los niveles de vida de los ciudadanos, y como manifiesta Álvarez (2010:521)¹⁹ que uno de los objetivos fundamentales de la administración pública es contar con un Estado capaz de proveer de manera eficaz bienes y servicios públicos que requiere la población.

Según USAID-PERU (2010:6),²⁰ define al Presupuesto por Resultados como un enfoque para elaborar el presupuesto público, en el que los recursos se programan, asignan, ejecutan y evalúan en relación a los cambios específicos positivos que se quieren alcanzar en el bienestar ciudadano, además el

¹⁸ Heidi Berner H. “Sistema de Evaluación y Control de Gestión – Presupuesto por Resultados – 2008, Chile p. 15

¹⁹ Álvarez Illanes, Juan francisco, Presupuesto por resultados, p. 521

²⁰ USAID/PERU, Acercándonos al Presupuesto por resultados, p. 6

Presupuesto por Resultados tiene una visión integrada de la planificación y del presupuesto. Cuando mencionamos planificación, indicamos qué es lo que queremos alcanzar en términos de resultados y el concepto presupuesto, indicamos en qué vamos a gastar para alcanzar lo que queremos.

El Congreso de la República del Perú (2005:51),²¹ refiriéndose al tema del Presupuesto por Resultados, señaló que es necesario que el Presupuesto Nacional Descentralizado y Participativo sea la herramienta gerencial estratégica de asignación de Recursos, mediante la modernización del sistema de información y de metodología de formulación presupuestal a fin de lograr un presupuesto por resultados, garantía de una eficaz gestión del Estado.

Además, el Congreso de la República del Perú (2005:52),²² en el enfoque al presupuesto por resultados dice que se debe permitir visualizar a la población objetivo y a los usuarios como destinatarios de los recursos públicos dando cuenta hacia quiénes se dirigen los recursos del Estado.

Reily (2010:6),²³ sostiene que el presupuesto por resultados tiene una visión integrada de la planificación y del presupuesto y considera necesaria la articulación de acciones y actores para el logro de resultados. El presupuesto por resultados rompe el esquema tradicional del enfoque sectorial e Institucional,

²¹ Congreso de la República, Gestión Presupuestal descentralizada, p. 52

²² Congreso de la República, Gestión Presupuestal descentralizada, p. 53

²³ Reily Thomas K., Acercándonos al Presupuesto por Resultados, p. 6

caracterizado por intervenciones que generan duplicidad, aislamiento y muy poca articulación de la intervención del Estado hacia un objetivo común.

Ciertamente, cada vez que se realiza un gasto se obtienen resultados, USAID/Perú (2010:4),²⁴ al respecto del gasto público precisa que no sólo se requiere gastar el presupuesto público sino que a la vez el gasto efectuado nos conduzca a obtener buenos resultados. Esto último supone cambiar el enfoque, dejar de mirar únicamente el gasto y pensar principalmente en el resultado de ese gasto.

El Presupuesto por Resultados es un nuevo enfoque que el Estado Peruano utiliza para elaborar el presupuesto público, lograr este cambio supone producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas. Así, a diferencia de otros enfoques, el Presupuesto por Resultados considera y recoge una visión del desarrollo que queremos alcanzar y el presupuesto es empleado articulando acciones y actores responsables en el sector público para la consecución de resultados que mejoren las condiciones y calidad de vida de la población.

USAID-PERU (2010:11-12)²⁵ considera que el Presupuesto por Resultados no es una manera de obtener mayores recursos, sino de optimizar los recursos que ya tenemos y los gastemos para

²⁴ USAID, Acercándonos al Presupuesto por Resultados, p. 4

²⁵ USAID, Acercándonos al Presupuesto por Resultados, p. 11 y 12

sustentar sólidamente mayores requerimientos presupuestarios cuando sea necesario, Al presupuesto por resultados le interesa que los bienes y servicios que el Estado entrega a la población, sean los que realmente vayan a lograr una mejora en la calidad de vida de las personas. Es decir que sean los que propicien los resultados. Por esto, es clave orientar el esfuerzo del estado, hacia las poblaciones rurales y aquellas ubicadas en zonas dispersas, en los que de acuerdo a las cifras, la pobreza se mantiene.

Además, en el ejercicio 2010 se incorpora en el Perú, el presupuesto participativo basado en Resultados²⁶ considerando que este se enmarca dentro del nuevo enfoque de la Gestión Pública, en el cual los recursos públicos se asignan, ejecutan y evalúan en función a cambios específicos que se deben alcanzar para mejorar el bienestar de la población. Lograr estos cambios supone producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas.

2.2.2.1 Presupuesto participativo basado en resultados

El Presupuesto Participativo basado en Resultados se enmarca dentro del nuevo enfoque de la nueva gerencia y gestión pública, en el cual los recursos públicos se asignan, ejecutan y evalúan en función a cambios específicos que se deben alcanzar para

²⁶ Instructivo N° 001-2010-EF/76.01

mejorar el bienestar de la población. Lograr estos cambios supone producir resultados que mejoren notoriamente las condiciones de vida de las personas.

El Presupuesto Participativo basado en Resultados comprende la incorporación al proceso del Presupuesto Participativo de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que el/la ciudadano/a y los resultados que estos requieren y valoran se constituyen en el eje del accionar público. Para tal fin, se estructuran los presupuestos en función a los productos, es decir, bienes y servicios que la población recibe de parte de las instituciones públicas, para lograr los resultados. El presupuesto anual debe garantizar las dotaciones de recursos necesarios para poder desarrollar los productos, que incluyen las previsiones presupuestarias para los recursos humanos, insumos materiales y bienes de capital que sean necesarios. El Presupuesto Participativo es el espacio en el que pueden facilitarse las decisiones de inversión que dotarán a las entidades del Estado con los bienes de capital necesarios para cubrir las brechas existentes y que limitan el desarrollo y entrega de los productos.²⁷

Para lograr una mayor efectividad en la gestión se deben relacionar los resultados con los productos, así como las acciones

²⁷ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 9

y los medios necesarios para su ejecución y viceversa. De esta manera, los proyectos que se prioricen en el marco del proceso participativo, al ser pensados y priorizados en función de resultados ("solución de problemas") y estar conectados a los productos, garantizarán mejoras en la calidad de vida de la población (resultados), sobre todo de los sectores más necesitados.²⁸

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

En sentido estricto, el presupuesto participativo es un proceso donde se ponen de acuerdo las autoridades y los representantes de las organizaciones de la población; para precisar juntas que resultados se quieren obtener, en qué y cómo se invertirán los

²⁸ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 9

recursos del gobierno local o regional, de tal manera que aporten al desarrollo de la localidad y hagan posible que la gente viva en mejores condiciones. El rol de liderazgo del Presidente del Gobierno Regional y de los alcaldes es clave en este proceso. El Presupuesto Participativo permite: Priorizar los resultados que queremos obtener para lograr transformar y resolver grandes problemas o aprovechar potencialidades que tengamos en nuestras jurisdicciones.

Priorizar mejor los proyectos en función de los resultados que queremos obtener y utilizar adecuadamente los recursos públicos de acuerdo a los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia, región.

Mejorar la relación entre el gobierno local o regional y la población, propiciando que los pobladores participen en la gestión pública y en la toma de decisiones sobre las prioridades de inversión que contribuyan a su desarrollo.²⁹

Comprometer a la población y empresa privada en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado. Realizar el seguimiento, control y vigilancia de los resultados, de la ejecución del presupuesto y la

²⁹ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 11

fiscalización de la gestión de las autoridades. Hacer realidad la agenda del desarrollo territorial.

2.2.2.2 Beneficios del presupuesto basado en resultados

El Presupuesto Participativo permite:³⁰

- 1) Priorizar los resultados que queremos obtener para lograr transformar y resolver grandes problemas o aprovechar potencialidades que tengamos en nuestras jurisdicciones.
- 2) Priorizar mejor los proyectos en función de los resultados que queremos obtener y utilizar adecuadamente los recursos públicos de acuerdo a los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado del distrito, provincia, región.
- 3) Mejorar la relación entre el gobierno local o regional y la población, propiciando que los pobladores participen en la gestión pública y en la toma de decisiones sobre las prioridades de inversión que contribuyan a su desarrollo.
- 4) Comprometer a la población, y empresa privada en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado.
- 5) Realizar el seguimiento, control y vigilancia de los resultados, de la ejecución del presupuesto y la fiscalización de la gestión de las autoridades.

³⁰ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 11 y 12

6) Hacer realidad la agenda del desarrollo territorial.

2.2.2.3 Financiamiento del presupuesto basado en resultados

“El titular del pliego de los gobiernos regionales y gobiernos locales informa el porcentaje del presupuesto institucional en gasto de inversión que corresponderá al Presupuesto Participativo, el cual debe ser difundido a través del portal electrónico de las entidades u otros medios de comunicación pertinentes”.³¹

De otro lado, los techos presupuestales que sirven como referencia para la programación del presupuesto participativo se proyectan tomando como base:

- a) Los montos efectivamente transferidos por el MEF (Ministerio de Economía y Finanzas), en el año anterior en el que se elabora la programación del presupuesto participativo.
- b) Los montos estimados de recursos públicos del Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal correspondiente que publica el MEF en el mes de junio de cada ejercicio. Estos montos son referenciales y pueden estar sujetos a cambios de acuerdo a los recursos efectivamente recaudados debido a la evolución de la

³¹ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 16

economía nacional e internacional, y las modificaciones normativas o las variaciones de los indicadores utilizados para realizar las transferencias. Por ello, el monto propuesto al presupuesto participativo tiene que considerar estas posibles variaciones y debemos contemplar acciones en caso los montos que se asignen sean menores a los estimados.

2.2.2.4 Participación de la población en el presupuesto por Resultados.

Se puede participar como agente participante, en representación de las organizaciones de la población. (Debidamente acreditados).

Se participa también en las asambleas de la comunidad y de las organizaciones sociales de las que se forma parte, elaborando propuestas de proyectos y acciones a ser presentadas por los representantes en los talleres de trabajo.³²

Asumiendo compromisos de cogestión a través de trabajos comunitarios aportando bienes, servicios u otros, que pueden ser orientados para la ejecución, mantenimiento y operación de un proyecto.

³² Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 18

Para poder participar, las instituciones en el plazo de ley, deben ser inscritas en los padrones que aperturan los gobiernos regionales y locales; y sus representantes deben estar debidamente acreditados para participar en el proceso.

2.2.2.5 Fases del presupuesto participativo basado en Resultados.

El proceso del Presupuesto Participativo Basado en Resultados se realiza tomando en cuenta la realidad territorial y organizativa de cada gobierno regional o gobierno local. Por ello el procedimiento básico para el desarrollo del proceso debe ser adaptado por estos gobiernos, en función a sus particularidades y experiencias previas en la implementación de los presupuestos participativos. Con la metodología establecida, los pasos a seguir en cada fase son los siguientes:³³

1) Preparación:

Esta fase es de responsabilidad del Gobierno Regional o Gobierno Local, según corresponda, en coordinación con sus respectivos Consejos de Coordinación. El desarrollo de las acciones de comunicación, sensibilización, convocatoria, identificación y capacitación de los agentes

³³ Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados – DNPP – MEF – Proyecto USAID/PERU Pro descentralización. P. 22

participantes para el desarrollo del proceso, debe realizarse oportunamente y con la suficiente anticipación, por lo que esta fase debería iniciarse en el mes de enero del ejercicio

2) Concertación:

En esta fase se reúnen los funcionarios del Estado y de la sociedad civil para desarrollar un trabajo concertado de diagnóstico, identificación y priorización de resultados y de proyectos de inversión que favorezcan a la población, sobre todo en aquellos sectores con mayores necesidades de servicios básicos.

3) Coordinación:

Corresponde a los gobiernos regionales organizar los mecanismos de coordinación y consistencia presupuestaria con los gobiernos locales de su jurisdicción en materia de gastos de inversión y entre niveles de gobierno, respetando competencias y procurando economías de escala y concertación de esfuerzos

4) Formalización:

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

2.2.2.6 Implementación del presupuesto por resultados

En el Perú según la Ley de Presupuesto (2007)³⁴ en el Artículo 10 se legaliza la implementación del Presupuesto por Resultados. “Estableciéndose la aplicación de la gestión presupuestaria basada en resultados, promoviendo en su etapa de incorporación, instrumentos tales como la programación presupuestaria estratégica, metas físicas, indicadores de resultados y el desarrollo de pruebas piloto de evaluación”.

2.2.2.7 Programación estratégica y la medición de resultados

USAID: PERU (2010:18)³⁵ considera que uno de los instrumentos del presupuesto por resultados se sustenta en la metodología de la programación presupuestaria estratégica, en base a ella debemos relacionar los resultados con los productos, las acciones y los medios necesarios para su ejecución, los cuales se basan en la información y experiencia existente.

En el Perú la Programación Presupuestaria Estratégica se efectuó a través del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Gobiernos Regionales y RENIEC, en el presupuesto aprobado para el Año Fiscal 2007. Los

³⁴ Ley N° 28927 – Ley del Presupuesto ejercicio 2007

³⁵ USAID, Acercándonos al Presupuesto por Resultados, p. 18

lineamientos y las metodologías son desarrollados por la Dirección Nacional de Presupuesto Público - DNPP. Se priorizará a favor de la infancia, la implementación de la Mejora de Calidad de Gasto y la Gestión por Resultados, para las siguientes actividades:

- a. Registro de nacimientos y de identidad.
- b. Atención de la mujer gestante.
- c. Atención del niño menor de cinco años.
- d. Atención de enfermedades diarreicas agudas y enfermedades respiratorias agudas.
- e. Atención de neonato menor de veintinueve días.
- f. Control de asistencia de profesores y alumnos.
- g. Atención educativa prioritaria a niños y niñas de 5 a 7 años.
- h. Formación matemática y comprensión de lectura al final del primer ciclo de primaria.
- i. Supervisión, Monitoreo, Asesoría Pedagógica y capacitación a docentes.
- j. Atención a infraestructura escolar en condiciones de riesgo.
- k. Abastecimiento de agua segura, vigilancia y control de la calidad del agua para consumo.

2.2.2.8 Programas Estratégicos

Actualmente, los programas estratégicos que cuenta el País son los que se detallan en el cuadro N° 10.

Cuadro N° 10: Programas Estratégicos Según Año Fiscal

2008	2009	2010
1. Articulado Nutricional 2. Salud Materno Neonatal 3. Logros de aprendizaje 4. Acceso a la identidad 5. Acceso a servicios sociales y oportunidades de mercado	6. Acceso a Agua potable 7. Acceso a servicios de telecomunicaciones en localidades rurales 8. Acceso a energía en localidades rurales 9. Gestión ambiental prioritaria	10. Seguridad Ciudadana 11. Competitividad para la PYME 12. Productividad agraria rural 13. Sanidad agraria 14. Prevención del delito 15. Nuevo código procesal penal 16. Acceso a justicia 17. Accidentes de tránsito

Fuente: Dirección General de Presupuesto Público-MEF

2.2.2.9 Sistema de Evaluación

A partir del año 2007, se introduce en la fase de Evaluación Presupuestal nuevos instrumentos de aplicación a la evaluación de los programas sobre la gestión por resultados. Las evaluaciones son utilizadas para realizar correctivos en los procesos o en la gestión de los programas seleccionados.

Los gobiernos regionales y los gobiernos locales deberán iniciar el desarrollo de la Programación Estratégica y los indicadores de desempeño, a fin de aportar información para la gestión basada en resultados.

Salhuana (2008:8)³⁶ a través del Ministerio de Economía y Finanzas señala que “El Presupuesto Por Resultados comprende la aplicación en el ciclo presupuestal, de principios y técnicas para el diseño , ejecución, seguimiento y evaluación de intervenciones con una articulación clara y sustentada entre bienes y servicios a ser provistos a un determinado grupo o población objetivo (productos) y los cambios generados en el bienestar ciudadano (Resultados), a ser logrados, bajo criterios de eficiencia, eficacia y equidad”.

“El Presupuesto por Resultados implica un cambio de la forma tradicional de tomar decisiones de gestión presupuestaria, centradas en las líneas de gastos e insumos en una perspectiva puramente institucional, programática o sectorial, hacia otra que privilegia al ciudadano como eje de su atención”.

USAID-PERU (2010:15)³⁷ precisa que “Tradicionalmente, la lógica presupuestaria gira en torno a las demandas de las instituciones, en función a lo que éstas necesitan o requieran para hacer lo que siempre han venido haciendo y hace invisible a la persona y sus necesidades. En cambio el Presupuesto por Resultados, centra el proceso presupuestario en función a los resultados (que deben ser tangibles, visibles), que se deben generar sobre la persona,

³⁶ Salhuana Cavides, Roger, Presupuesto por resultados, p. 22

³⁷ USAID/PERU, Acercándonos al Presupuesto por resultados, p. 15

los mismos que responden a lo que ella realmente necesita y valora”.

2.2.2.10 Cambios que promueve el Presupuesto por Resultados

Si bien, son diversos los cambios propiciados por el Presupuesto por Resultados, éstos pueden ser resumidos en los siguientes aspectos claves:

1. De las instituciones al resultado que valora y precisa el ciudadano.
2. De los insumos a los productos.
3. Del incremento presupuestal, a la cobertura de productos.

USAID: PERU (2010:16)³⁸ menciona que en la lógica tradicional, el presupuesto se aprueba principalmente en función a sus líneas de gastos denominadas actividades y proyectos, así como en función a la clasificación económica, sus montos usualmente responden a un patrón histórico e inercial determinado a nivel institucional y por insumos. En la lógica del presupuesto por resultados, se propicia la aprobación de niveles de intervención para la provisión del producto.

³⁸ USAID/PERU, Acercándonos al Presupuesto por resultados, p. 16

4. Del control puramente financiero al monitoreo de la secuencia: insumo-producto-resultado.
5. De la responsabilidad institucional limitada a insumos y subproductos a la rendición de cuentas por producto realmente provisto al ciudadano.

De acuerdo a USAID-PERU (2010:6)³⁹ El Presupuesto por Resultados rompe con el esquema tradicional del enfoque sectorial e institucional, caracterizado por intervenciones que generan duplicidad, aislamiento y muy poca articulación de la intervención del Estado hacia un objetivo común.

En el enfoque del presupuesto por resultados, se propicia una rendición de cuentas por productos que realmente llegan a la ciudadanía y si éstos satisfacen o no sus expectativas.

2.2.2.11 Ventajas del Presupuesto por Resultados

La Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2007,⁴⁰ trae en su capítulo IV una de las grandes innovaciones que, en materia de gestión presupuestal, se han dado en el Perú en los últimos tiempos: la implementación del Presupuesto por Resultados. Es la nueva forma de gestionar los recursos públicos y clave para impulsar el desarrollo económico y social en el país, Contribuirá a superar la pobreza, El crecimiento sin desarrollo ha

³⁹ USAID/PERU, Acercándonos al Presupuesto por resultados, p. 06

⁴⁰ Ley N° 28927 – Ley del presupuesto año 2007

sido el estigma de los países de América Latina que, como el Perú, han tenido un crecimiento de su economía que ha generado desigualdades en los niveles de ingreso, no ha impulsado la capacidad de consumo interno y ha impedido a una gran parte de la población disfrutar los beneficios de dicho crecimiento, Este hecho ha dado lugar a una revisión sustancial de las medidas que deben adoptar los países en desarrollo, y ha comenzado a producirse un desplazamiento de la atención de la inversión en obras de infraestructura física hacia inversiones sociales y productivas que se consideran más idóneas para contribuir al incremento de los ingresos de los más pobres: la agricultura, los caminos rurales, las microempresas, las obras de agua y saneamiento, la nutrición y la rehabilitación de los asentamientos humanos marginales.

Esta orientación tiene que ver con una nueva conciencia sobre el verdadero objetivo de las acciones de desarrollo que actualmente está centrado en la persona humana.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁴¹ introdujo desde 1990 el concepto de desarrollo humano que, en su representación más reciente, tiene una formulación ambiciosa y amplia: sostiene que las personas constituyen la verdadera riqueza de las naciones, y que el desarrollo, por lo tanto se refiere

⁴¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano, 2001*

a la ampliación de las opciones que tiene la gente para vivir en la forma que valora. De esta forma, es mucho más que el crecimiento económico, que es sólo un medio –aunque muy importante- de ampliar las opciones de la gente.

En este contexto, el presupuesto público constituye el instrumento primordial para promover el desarrollo económico y social del país y elevar el bienestar de la población. Si es manejado con eficiencia, puede contribuir a reducir los altos niveles de pobreza y la inequidad social persistente en el país. Desafortunadamente, la ejecución presupuestal del último siglo no ha producido cambios significativos en la calidad de vida de los peruanos, pues las inversiones nacionales, han girado más bien en grandes obras de infraestructura que han tenido escaso o ningún impacto en la generación de mayor bienestar para la población.

Arellano⁴² sostiene que “varios países de América Latina, como Ecuador, Bolivia, Chile, Venezuela, Brasil, Colombia, México y Uruguay, han venido implementando durante los últimos años cambios sustanciales en los modelos de gestión, orientando el desempeño de la administración pública en función a resultados y fortaleciendo sistemas de seguimiento y evaluación, con el fin de aumentar la calidad del gasto público, el desempeño de las instituciones y el impacto de las políticas públicas”.

⁴² ARELLANO David. Dilemas y Potencialidades de los Presupuestos orientados a Resultados.

La gestión por resultados constituye una respuesta a la preocupación por encontrar la clave para liberar los procesos de desarrollo económico y social. Se busca de alguna manera el diseño y/o perfeccionamiento de mecanismos para optimizar el proceso de asignación de recursos y crear mayor valor público.

“La instrumentación de la gestión por resultados plantea la utilización en los gobiernos de un nuevo modelo administrativo que modifica sustancialmente los criterios tradicionales de funcionamiento de las instituciones públicas y de la administración de los recursos. Implica pasar de una administración donde se privilegia exclusivamente el control en la aplicación de normas y procedimientos, a una administración que se comprometa ante los ciudadanos a la obtención de resultados y a rendir cuentas de la ejecución de los mismos”.

Arellano⁴³ menciona que “el presupuesto, en este sentido, adquiere una nueva dimensión: el gasto debe generar resultados e impacto y estos deben definir el gasto”.

“La implementación del presupuesto por resultados en diversos países ha generado resultados diversos. Reconocidos investigadores –como David Arellano- han observado algunos

⁴³ ARELLANO David. Dilemas y Potencialidades de los Presupuestos orientados a Resultados.

beneficios potenciales en experiencias como las repúblicas del Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia”.

2.2.2.12 Presupuesto por Resultados – República de Chile

En América Latina, la experiencia de Chile puede dar luces sobre la implementación exitosa de un sistema de control de gestión y presupuesto por resultados. “Según da cuenta Marcela Guzmán (2004),⁴⁴ Jefa de la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de Chile”, este sistema, iniciado desde 1994, comprende algunos instrumentos sustanciales como indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e institucionales; Fondos concursales, programas de mejoramiento de la gestión y balances de gestión integral, entre otros. Cabe destacar que estos instrumentos, además de estar todos ellos integrados al proceso presupuestario, generan una sinergia derivada de los elementos conceptuales de sus diseños y de los procedimientos que ordenan su implementación. El avance en el desarrollo y consolidación de cada uno de los instrumentos mencionados, han logrado fomentar e impulsar el mejoramiento de la gestión en los programas e instituciones públicas chilenas. A su vez ha permitido, de un modo creciente, que el ciclo del presupuesto y el trabajo a nivel legislativo disponga de más y

⁴⁴ GUZMÁN Marcela. Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados.

mejor información para su análisis, contribuyendo a la transparencia de la gestión presupuestaria.

“La implementación del modelo de presupuesto por resultados en Chile ha permitido, además, que los objetivos y elementos que lo componen sean cada vez más comprendidos y apoyados por los diferentes actores de los que depende y se relaciona, generando vínculos más fuertes entre planeación, presupuestación y evaluación, obligando a una discusión de política pública más integral y coordinada”.

2.2.2.13 Presupuesto por Resultados – República de México

David Arellano⁴⁵ (2001), Director de la División de Administración Pública del CIDE (México), sostiene que “Los gestores públicos latinoamericanos ven limitado su trabajo debido a que existe demasiada interferencia política, extensa y abundante normatividad, escaso apoyo a la innovación y muy poca capacidad de responder con inteligencia a situaciones cambiantes”.

La perspectiva que busca que las burocracias obtengan mayor flexibilidad e inteligencia para actuar –señala Arellano, pero al mismo tiempo, asegurar que su comportamiento sea legal y de

⁴⁵ ARELLANO David. Dilemas y Potencialidades de los Presupuestos orientados a Resultados.

que la rendición de cuentas a la sociedad no se vea afectada por tal flexibilidad, es la de los presupuestos dirigidos a resultados. Cambiando el criterio tradicional de control de los recursos de los procesos, al nuevo criterio de control a través de la evaluación de resultados, es posible de manera más sólida no sólo realizando gastos innecesarios, sino gastos que mejoren los niveles de vida de la población, si se logra ello es denominado Presupuesto por Resultados.

2.2.3 El Gasto Público

Ortega (2000:50)⁴⁶ nos dice que el gasto público es la inversión de los ingresos de las entidades públicas en la satisfacción de las Necesidades colectivas, resumiendo que el gasto debe ser bien utilizado en las necesidades de la población, por otro lado Ortega finaliza que no basta que el congreso decreta un gasto para que pueda hacerse, es preciso además que haya apropiación suficiente en el presupuesto. Sólo cuando este último requisito se cumple, puede el gobierno tomar las medidas administrativas necesarias para hacer nacer la obligación. Ortega (2000: 57).⁴⁷

La Ley General del Sistema de Presupuesto Público en su artículo 12 define al gasto público como el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio de

⁴⁶ Ortega C. Alfonso y García A. Héctor, Hacienda Nacional – Colombia. p.50

⁴⁷ Ortega C. Alfonso y García A. Héctor, Hacienda Nacional, p.57

deuda, realizan las entidades con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en los respectivos presupuestos.

El Fondo Monetario Internacional (2001:80)⁴⁸ define como “El gasto es una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción”. Los gobiernos tienen dos funciones económicas generales: asumir la responsabilidad de proveer ciertos bienes y servicios a la comunidad; y redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencia.

Para proporcionar bienes y servicios a la comunidad, una unidad gubernamental puede producir los bienes y servicios y distribuirlos, comprarlos a un tercero y distribuirlos; o transferir efectivo a los hogares para que puedan comprar los bienes y servicios directamente. La clasificación económica identifica el tipo de gasto en el que se incurre por estas actividades. La remuneración a los empleados, el uso de bienes y servicios y el consumo de capital fijo están relacionados a los costos de la producción que realiza el propio gobierno. Los subsidios, las donaciones, las prestaciones sociales y los otros gastos diversos están relacionados a las transferencias en efectivo o en especie y a las compras a terceros de bienes y servicios para entrega a otras unidades. La clasificación funcional ofrece información sobre

⁴⁸ FMI, Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas, p. 80

el propósito que motivó el gasto. Son ejemplos de funciones la educación y la protección del medio ambiente.

Para comprender el gasto público debemos mencionar lo que es la Política Económica. El último objetivo de la economía es desarrollar políticas que puedan resolver nuestros problemas. Las políticas económicas sirven para mover la curva de demanda en la dirección que se necesite para alcanzar el pleno empleo y para que esto suceda, el Estado puede usar 2 instrumentos (medidas) principales para regular la demanda agregada. La política fiscal y la política monetaria.

Los principales objetivos de la política económica son:

- 1) Desarrollo Económico
- 2) Estabilidad Económica
- 3) Eficiencia Distributiva

1) Desarrollo Económico:

Es la búsqueda permanente del desarrollo.

2) Estabilidad Económica:

Reúne tres objetivos básicos que son de importancia vital.

- a.- Mantenimiento del pleno empleo.
- b.- Estabilidad general de los precios.
- c.- Equilibrio de la balanza de pagos internacionales.

3) Eficiencia distributiva:

Lo que busca es disminuir las desigualdades en la distribución del nacional entre las unidades familiares.

2.2.3.1 Política Monetaria

Es el control de la banca y del sistema monetario por parte del gobierno con el fin de conseguir la estabilidad del valor del dinero y evitar una balanza de pagos adversa, alcanzar el pleno empleo y buscar el estado de liquidez de toda economía.

2.2.3.2 Política fiscal.

El gobierno gasta a través de inversiones públicas, gastos públicos y obtiene ingresos a través de los impuestos sobre las actividades de producción y de circulación de mercancías, sobre los ingresos y ganancias de cualquier otra naturaleza.

La política fiscal se refiere fundamentalmente a la administración de los ingresos, gastos y financiamiento del Sector Público, tal como lo precisa Grey⁴⁹

En consecuencia, se puede afirmar que la política fiscal es el conjunto de medidas e instrumentos que toma el Estado para recaudar los ingresos necesarios para la realización de la función del sector público. Se produce un cambio en la política fiscal, cuando el Estado cambia sus programas de gasto o cuando altera sus tipos impositivos. El propósito de la política fiscal es darle mayor estabilidad al sistema económico, al mismo tiempo que se trata de conseguir el objetivo de ocupación plena y la política fiscal tiene dos componentes: el gasto público y los ingresos públicos.

El gasto público, también se define como las erogaciones que realizan los gobiernos a través de inversiones públicas. Un aumento en el gasto público producirá un aumento en el nivel de renta nacional, y una reducción tendrá el efecto contrario. Durante un periodo de inflación es necesario reducir el gasto público para manejar la curva de la demanda agregada hacia una estabilidad deseada. El manejo del gasto público representa un papel clave para dar cumplimiento a los objetivos de la política económica.

⁴⁹ Grey Figueroa Carlos, Democratizando el Presupuesto Público, p. 211

El gasto público se ejecuta a través de los Programas Económicos, establecidos por los distintos gobiernos, y se clasifica de distintas maneras pero básicamente se consideran el Gasto Neto; que es la totalidad de las erogaciones del sector público menos las amortizaciones de deuda externa; y el Gasto Primario, el cual no toma en cuenta las erogaciones realizadas para pago de intereses y comisiones de deuda pública, este importante indicador económico mide la fortaleza de las finanzas públicas para cubrir con la operación e inversión gubernamental con los ingresos tributarios, los no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios, independientemente del saldo de la deuda y de su costo.

Y entendemos por ingresos públicos, a los fondos públicos del que se valen los gobiernos locales para financiar sus gastos y así cumplir con sus metas y objetivos. Estos se clasifican en ingresos corrientes, de capital, las transferencias y el financiamiento.

2.2.3.3 Clasificación del gasto

Gasto corriente: Dada la naturaleza de las funciones gubernamentales, el gasto corriente es el principal rubro del gasto programable. En él se incluyen todas las erogaciones que los Poderes y Órganos Autónomos, la Administración Pública, así como las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas. En el caso de los primeros dos, estos recursos

son para llevar a cabo las tareas de legislar, impartir justicia, organizar y vigilar los procesos electorales, principalmente. Por lo que respecta a las dependencias, los montos presupuestados son para cumplir con las funciones de: administración gubernamental; política y planeación económica y social; fomento y regulación; y desarrollo social.

Gasto de capital: El gasto de capital comprende aquellas erogaciones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como a incrementar el patrimonio del sector público. Como gastos; gastos de Defensa Nacional, también se pueden mencionar la construcción de hospitales, escuelas, universidades, obras civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos eléctricos, oleoductos, plantas, entre otros, que contribuyan al aumento de la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.

Servicios de la Deuda: El gasto de deuda está conformado por la amortización mas los intereses respectivamente.

2.2.3.4 El gasto según el Fondo Monetario Internacional

El gasto es una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción⁵⁰. Los gobiernos tienen dos funciones económicas generales: asumir la responsabilidad de proveer

⁵⁰ Manual de Estadísticas y Finanzas Pública – FMI p. 71

ciertos bienes y servicios a la comunidad sobre una base no de mercado y redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencia. Estas funciones se cumplen principalmente mediante transacciones de gasto, que en el sistema de Estadísticas y Finanzas Públicas, se clasifican de dos maneras: una clasificación económica y una clasificación funcional.

Para proporcionar bienes y servicios a la comunidad, una unidad gubernamental puede producir los bienes y servicios y distribuirlos, comprarlos a un tercero y distribuirlos, o transferir efectivo a los hogares para que puedan comprar los bienes y servicios directamente, la clasificación económica identifica el tipo de gasto en el que se incurre por estas actividades. La remuneración a los empleados, el uso de bienes y servicios y el consumo de capital fijo están relacionados a los costos de la producción que realiza el propio gobierno. Los subsidios, las donaciones, las prestaciones sociales y los otros gastos diversos están relacionados a las transferencias en efectivo o en especie y a las compras a terceros de bienes y servicios para entrega a otras unidades. La clasificación funcional ofrece información sobre el propósito que motivó el gasto⁵¹.

⁵¹ Manual de Estadísticas y Finanzas Pública – FMI p. 71

2.2.3.5 Calidad del gasto público

La calidad del gasto público consiste en el uso óptimo de los recursos públicos, logrando satisfacer las necesidades de la población, El Ministerio de Economía y Finanzas (2009:2)⁵² menciona que la calidad del gasto público esta en función a cambios en el bienestar ciudadano.

La calidad del gasto público considera, en el centro de atención al ciudadano y no a la Institución, bajo este esquema interesa saber en que medida se beneficia la población.

El Congreso de la República del Perú (2005:31)⁵³ nos menciona sobre una reestructuración del gasto, sobre la base de una mejora de calidad de la inversión en los sectores productivos y servicios económicos (Transporte y Energía) y a la vez del bienestar general de la población mediante una lucha sostenida contra la pobreza y el desempleo, convierte al presupuesto público en un instrumento eficaz de promoción del desarrollo.

Se plantea la disminución del gasto corriente superfluo, por ejemplo, la publicidad Estatal, viajes al extranjero, oficinas en el exterior cuya presencia no se justifique, se plantea, asimismo, el incremento priorizado del gasto de inversión social.

⁵² MEF, Presupuesto por resultados, p.2

⁵³ Congreso de la República del Perú, Gestión Presupuestal Descentralizada, p.31

El colombiano Alfonso Ortega C. (2004:67)⁵⁴ utiliza el concepto de Productividad del gasto público, mencionando sobre este particular existen varias teorías. Los autores Franceses sostienen que el gasto público es improductivo, en cambio los autores Alemanes sostienen que todo gasto público de por sí es productivo. De acuerdo con los primeros el mejor gobierno será el que menos gaste, y de acuerdo con los segundos, lo será el que mas gaste. El doctor Esteban Jaramillo, sostiene que ninguna de estas teorías es verdadera, en su concepto, los mejores gobiernos son los que procuran el mejoramiento individual y colectivo de la comunidad.

Los gastos públicos son productivos, pero no en el sentido material como lo toma la empresa privada, sino en el sentido inmaterial por los servicios que proporciona a la comunidad.

El Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2009:32)⁵⁵ menciona algunos ejemplos que no mejoran la calidad de vida de la población como por ejemplo: ampliación de estadios, ampliación de locales municipales, ampliación de palacio municipal, construcción de estadios, construcción de losas deportivas, construcción de plazas de toros. En ese orden de ideas la calidad del gasto público significa no derrochar los

⁵⁴ Ortega C. Alfonso y Garcia A. Héctor, Hacienda Nacional, p.67

⁵⁵ MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS, Presupuesto por resultados, P 32

recursos en obras que no tengan impacto en mejorar los niveles de vida de la población, sino utilizar en mejoras de las mismas.

SALHUANA (2005:8)⁵⁶ dice “que la secuencia lógica esperada de la aplicación del Presupuesto por Resultados mejora la calidad del gasto en el sentido que afecten positivamente las condiciones de vida de la población, particularmente de la más pobre”.

“La calidad del gasto público centrará el proceso presupuestario en función de los resultados que se deben generar sobre el ciudadano, los mismos que responden a lo que estos realmente requieren y valoran”.

USAID/PERU (2010:12)⁵⁷ Menciona “La importancia de que las entidades públicas antes de decidir en qué gastar, qué resultados deben ser generados a favor de la población, la calidad del gasto público le interesa que los bienes y servicios que el Estado entrega a la población, sean los que realmente vayan a lograr una mejora en la calidad de vida de las personas”.

2.2.4 Las Municipalidades

Las Municipalidades vienen hacer los órganos de gobierno local debidamente organizado y representados.

⁵⁶ Salhuana Cavides, Roger, Presupuesto por Resultados, p. 8

⁵⁷ USAID/PERU, Acercándonos al Presupuesto por Resultados, p. 38

SALVAT (2010:10622)⁵⁸ Indica que el municipio es el modo más elemental de agruparse una comunidad, dividida social y políticamente en capas o estratos, y el germen de comunidades políticas más amplias y complejas (comarcas, provincias, departamento, región), constituye por ello la primera estructura y la división administrativa básica del Estado.

Una Municipalidad es la institución que se encarga de la administración local en un pueblo o ciudad. Es un órgano similar al ayuntamiento y en algunos países es usado como sinónimo. En algunos países de Asia se resume como municipalidad a diversas tipologías de ciudades importantes gobernadas por el gobierno estatal, En varios países de América, la municipalidad es el organismo que administra una comuna, cantón o distrito. Está encabezada por un alcalde o presidente municipal y un concejo, todos elegidos por votación popular. En algunos países y ciudades, es también responsable de la administración de la educación y salud pública en su respectivo ámbito territorial. Su presupuesto proviene por lo general de fondos nacionales.

En la República del Japón, la municipalidad es la unidad de administración local en el cual se dividen las prefecturas.

En la República de China, se denomina municipalidad de China a los "municipios bajo gobierno directo". Las cuatro municipalidades actuales son las ciudades de Pekín, Shanghái, Tianjin y el área de

⁵⁸ SALVAT, Enciclopedia Universal, p. 10622

Chongqing. Se hallan en primer rango, en el nivel provincial, el mismo que el de las provincias en la organización territorial de China.

La Ley Orgánica de Municipalidades en el Perú (2003)⁵⁹ menciona “que los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades, siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización”.

Las Municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

ALFARO (2003:227)⁶⁰ señala que la eficiencia del sector privado depende en parte de la calidad de la gestión pública. Si las Municipalidades brindan buenos servicios y ejecutan las obras públicas que más se requieren para fomentar el crecimiento de

⁵⁹ Ley N° 27792 – Ley Orgánica de Municipalidades

⁶⁰ Alfaro Limaya, Javier, Manual de Gestión municipal, p. 227

la actividad económica en la localidad, la respuesta del sector privado será mayor inversión y competitividad.

2.2.4.1 El municipio

En la antigua Roma, un municipio (en latín municipium) era una ciudad libre que se gobernaba por sus propias leyes, aunque sus vecinos obtenían los derechos de ciudadanía romana.

Hoy en día se utiliza el término para referirse a la subdivisión administrativa menor o al conjunto de habitantes de dicho territorio, que puede incluir varias poblaciones, regido por un órgano colegiado generalmente denominado ayuntamiento, municipalidad, alcaldía o concejo. Por extensión, también se usa para referirse al ayuntamiento o municipalidad en sí.

2.2.4.2 El gobierno municipal

En los Estados Unidos, gobierno municipal significa gobierno de una municipalidad con distinta jurisdicción dentro del Estado. Una municipalidad es una corporación local gubernamental, que puede tener el estatus de una ciudad, un pueblo o una aldea. La palabra "ciudad" es algo como una no-entidad según la ley estadounidense. En la mayoría de los estados, "pueblo" es sólo

un sinónimo de "ciudad"; en algunos estados, "pueblo" es sinónimo de "aldea"; y en algunos otros Estados, un "pueblo" es una jurisdicción de tamaño intermedio entre "ciudad" y "aldea".

Algunas jurisdicciones municipales, incluyendo la Ciudad de Nueva York y San Francisco son municipalidades metropolitanas. La municipalidad metropolitana es un tipo especial de municipalidad que es simultáneamente una corporación local gubernamental y una división administrativa del estado, ellas ejercen sus poderes autónomos como una ciudad, además del ejercicio de soberanía que el gobierno del estado les asigna a los condados.

2.2.5 Evaluación Presupuestal

La Directiva de Evaluación Presupuestaria⁶¹ define como “El conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los avances físicos y financieros obtenidos a un momento dado, y su comparación con el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), así como su incidencia en el logro de los objetivos institucionales”.

⁶¹ Directiva N° 007-2008-EF/77.01 Directiva de Evaluación Presupuestal

2.2.5.1 Fines de la evaluación presupuestal

Según la directiva de Evaluación Presupuestaria del Ministerio de Economía y Finanzas⁶² tiene los siguientes fines:

- a. “Determinar el grado de eficacia en la ejecución presupuestaria de los ingresos y gastos, así como el cumplimiento de las metas presupuestarias contempladas en las actividades y proyectos para el período en evaluación”.
- b. “Determinar el grado de eficiencia en el cumplimiento de las metas presupuestarias, en relación a la ejecución presupuestaria de los gastos efectuados durante el período a evaluar”.
- c. “Explicar las desviaciones presentadas en el comportamiento de la ejecución de ingresos y egresos comparándolas con la estimación de recursos financieros y la previsión de gastos contemplados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) así como en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y determinar las causas que las originaron”.
- d. “Lograr un análisis general de la gestión presupuestaria del pliego al primer semestre del presente año, vinculada con la producción de bienes y servicios que brinda a la comunidad”.
- e. “Formular medidas correctivas, a fin de mejorar la gestión presupuestaria institucional durante el II semestre, con el

⁶² Directiva N 007-2008-EF/77.01

objeto de alcanzar las metas previstas para el ejercicio fiscal, en los sucesivos procesos presupuestarios”.

2.2.5.2 Método de análisis de la gestión presupuestaria

Los procesos de análisis de la gestión presupuestaria deben permitir medir la eficacia y eficiencia del pliego: en la ejecución de los ingresos y egresos, en el empleo de los recursos asignados, así como en la ejecución de las metas presupuestarias establecidas para el primer semestre.

2.2.5.3 Indicadores de evaluación presupuestaria

Según la Directiva de Evaluación Presupuestal⁶³ se han considerado dos indicadores: El de Eficacia y Eficiencia, a continuación se mostrarán las formulas para cada una de ellas.

2.2.5.4 El Indicador de eficacia

Indicador de Eficacia del Ingreso Semestral (IEIS)

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

⁶³ Directiva N° 007-2008-EF/77.01

El "Indicador de Eficacia" identifica el avance en la ejecución presupuestaria de los ingresos, gastos y metas del pliego, respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM).

Indicador de Eficacia del Gasto Semestral (IEGS)

<i>IEGS (PIM)</i>	=	$\frac{\text{Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos (A nivel de Grupo Genérico de Gasto)}}{\text{Monto del Presupuesto Institucional Modificado (A nivel de Grupo Genérico de Gasto)}}$
-------------------	---	--

Indicador de Eficacia de la Meta Presupuestaria Semestral (IEMS), respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM) :

<i>IEMS (PIM)</i>	=	$\frac{\text{Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X1}}{\text{Cantidad de la Meta Presupuestaria Modificada X1}}$
-------------------	---	---

2.2.5.5 El Indicador de eficiencia

Según la directiva de Evaluación presupuestal⁶⁴ define que “El "Indicador de Eficiencia" aplicado a la Evaluación Presupuestaria, determina la óptima utilización de los recursos públicos asignados a cada meta presupuestaria respecto de sus previsiones de gastos contenidas en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y en el Presupuesto Institucional Modificado (PIM)”.

⁶⁴ Directiva N° 007-2008-EF/77.01

Indicador de Eficiencia (IEf)

$$\frac{\text{Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos de la Meta X}}{\text{Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X}} = B$$

Luego:

$$\frac{A_1 - B}{A_1} \times 100 = IEf(MA) \text{ (Nivel de Eficiencia de la Meta de Apertura X)}$$

- Respecto al Presupuesto Institucional Modificado (PIM):

$$\frac{\text{Monto del PIM para la Meta X}}{\text{Cantidad de la Meta Presupuestaria Modificada X}} = A_2$$

$$\frac{\text{Monto de la Ejecución Presupuestaria de Egresos de la Meta X}}{\text{Cantidad de la Meta Presupuestaria Obtenida X}} = B$$

Luego:

$$\frac{A_2 - B}{A_2} \times 100 = IEf(MM) \text{ (Nivel de Eficiencia de la Meta Modificada X)}$$

2.3 Definiciones conceptuales

Para elaborar el presente proceso se ha considerado los conceptos desarrollados en el marco teórico, donde se definen teóricamente las variables en el trabajo de investigación.

a. Acciones

“Son el conjunto de tareas necesarias para generar productos, constituyen las intervenciones”.

b. Calidad del Gasto Público

“Erogaciones de recursos financieros que realizan los gobiernos locales con la finalidad de mejorar los niveles de vida de la población, sujetos a control”.

c. Ejecución Presupuestaria

Etapa de proceso presupuestario que consiste en registrar todas las operaciones de ingresos y gastos, por lo general comprende un ejercicio.

d. Evaluación Presupuestal

“Conjunto de análisis y procedimientos para medir el avance físico y financiero del gasto público”.

e. Fuentes de Financiamiento

“Financiamiento del Presupuesto del que se valen las Municipalidades, en el Perú tenemos cinco fuentes de financiamiento”

f. Indicador de desempeño

“Son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos, que a su vez

constituyen una expresión cuantitativa y cualitativa concreta de lo que se pretende alcanzar”.

g. Insumos

“Son los recursos materiales y humanos que propician el desarrollo de las intervenciones”.

h. Municipalidades

“Órganos de gobierno local que gozan de autonomía económica, administrativa y política, generadores del desarrollo local.”

i. Presupuesto Participativo.

“Espacio de concertación entre los líderes políticos y la sociedad civil debidamente representada”.

j. Presupuesto Por Resultados

“El Presupuesto por resultados es centrar el proceso presupuestario en función a los resultados que se deben generar sobre el ciudadano. Instrumento característico de la nueva gerencia pública que estructura el ciclo presupuestal en función a los resultados esperados y los bienes y servicios requeridos para lograrlos, otorgando una mayor flexibilidad en

el uso de recursos al cambiar ámbito de control de los insumos a los productos y resultados”.

k. Presupuesto Público

“Constituye el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas, así mismo es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las entidades que forman parte de los Gobiernos locales. Y refleja los ingresos que financian los gastos”.

l. Producto.

“Comprende los bienes y servicios entregados a un grupo poblacional y que propician los resultados inmediatos”.

m. Programas Estratégicos

“Conjunto articulado de acciones y productos que propician el logro de resultados, tales como: Logros de aprendizaje, Acceso a servicios básicos, salud materno, Articulado nutricional, acceso de la población a la identidad”.

n. Resultado Final.

“Es el cambio logrado, en el largo lazo, en el estado de la población, como efecto de los cambios alcanzados a través de los resultados intermedios”.

o. Resultado intermedio.

“Es el cambio obtenido en el mediano plazo, que conduce a lograr el resultado final”.

p. Resultado Inmediato.

“Es el cambio de las condiciones, cualidades, características o actitudes de la población que recibe los productos”.

2.4 Formulación de hipótesis

2.4.1 Hipótesis Principal

La gestión del presupuesto por resultados influye positivamente en mejorar la calidad del gasto en las Municipalidades de Lima, Junín y Ancash.

2.4.2 Hipótesis específica

La asignación de recursos financieros para los programas estratégicos, mejora significativamente la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash.

Los indicadores del proceso actual de evaluación presupuestal no miden el mejoramiento de los niveles de vida de la población, ni la calidad del servicio.

La gestión basada en objetivos durante el proceso del presupuesto por resultados, logra el cumplimiento de metas presupuestales y el adecuado uso del gasto público que permiten mejorar las condiciones de vida de la población.



CAPITULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Diseño metodológico

Tipo de Investigación:

El tipo de investigación que se realizó en la tesis es de tipo descriptivo, porque mide cómo es y cómo se manifiesta el problema formulado y correlacional porque tiene como propósito medir el grado de relación entre las variables descritas en la hipótesis.

Diseño de Investigación:

El diseño de Investigación es de tipo "ex post facto" ya que no se construye ninguna situación; sino que se observan situaciones ya existentes, como el problema formulado en la tesis y en este tipo de investigación las variables independientes no pueden ser manipuladas.

cuyo esquema es $(X) \longrightarrow Y$

Donde:

(x) : Gestión del Presupuesto por Resultados

(y) : Calidad del Gasto Público

3.2 POBLACION Y MUESTRA

Para realizar el estudio se hará una muestra no aleatoria que permita tener la representatividad estadística de nuestro estudio.

3.2.1 Población

Conformado por los 1838 Gobiernos Locales de todos los Departamentos del Perú, (Ver Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11: Universo

Universo de Municipalidades

DEPARTAMENTOS	Nº MUNICIPALIDADES
Amazonas	84
Ancash	166
Apurímac	80
Arequipa	109
Ayacucho	112
Cajamarca	127
Callao	6
Cuzco	108
Huancavelica	95
Huánuco	77
Ica	43
Junín	123
La Libertad	83
Lambayeque	38
Lima	171
Loreto	51
Madre de Dios	11

Moquegua	20
Pasco	29
Piura	64
Puno	109
San Martin	77
Tacna	27
Tumbes	13
Ucayali	15
TOTAL	1838

FUENTE: MEF-SIAF

3.2.2 Muestra

Para el trabajo de investigación la muestra tiene como resultado el siguiente:

$$N = \frac{Z^2 pq N}{NE^2}$$

Donde:

- n es el tamaño de la muestra
- Z es el nivel de confianza
- p es la variabilidad positiva
- q es la variabilidad negativa
- N es el tamaño de la población
- E es la precisión o el error

Remplazando datos tenemos:

N = 1838 Municipalidades

Z= 1.96 al 95% de confianza

P= 0.95

q= 0.05

E= 0.05

Entonces:

$$n = \frac{1.96^2 (0.95) (0.05) (1838)}{1838 (0.05)^2 - 1.96^2 (0.95) (0.05)} = 70.31$$

n = 70 Municipalidades

Por lo tanto la muestra calculada se realizó a 70 Municipalidades.

- Dimensión Temporal.

El período de investigación comprende los años 2006 a 2010.

- Dimensión Social

El estudio está dirigido a los Gobiernos Locales (Municipalidades del Perú).

- Dimensión Espacial

En el estudio se tomó como referencia los Departamentos de Lima, Ancash y Junín, los cuales representan el 25% de Gobiernos Locales del país.

Por consiguiente, en forma aleatoria se hizo la elección de la muestra, siendo éstas las siguientes:

Cuadro Nº 12 : Muestra Representativa

Departamentos	Nº de Municipalidades	% Representativo	Municipalidades A ser encuestadas
Lima	171	37%	26
Junín	123	27%	19
Ancash	166	36%	25
TOTAL	460	100%	70

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En cada región igualmente se ha determinado hacer el estudio al número de municipalidades de acuerdo a la realidad existente. Por lo tanto: La encuesta está dirigida a 70 profesionales que laboran en las jefaturas de las oficinas de planificación y presupuesto de los Departamentos señalados. Así mismo en los

cuadros N^os. 13, 14 y 15 se muestran las municipalidades seleccionadas por cada departamento:

Cuadro N^o 13 : Municipalidades de Lima

Departamento de Lima	
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCON
2	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE – VITARTE
3	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS
4	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL AGUSTINO
5	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA
6	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA VICTORIA
7	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIGANCHO (CHOSICA)
8	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LURIN
9	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUCUSANA
10	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUENTE PIEDRA
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE RIMAC
12	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LURIGANCHO
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE MIRAFLORES
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA ANITA
15	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTIAGO DE SURCO
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA EL SALVADOR
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VILLA MARIA DEL TRIUNFO
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PATIVILCA
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MALA
20	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY
21	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHICLA
22	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUAROCHIRI
23	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MATEO
24	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA EULALIA
25	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SURCO
26	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUAURA

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 14 : Municipalidades de Junín

Departamento de Junín	
1	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARHUACALLANGA
2	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHACAPAMPA
3	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHICCHE
4	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHONGOS ALTO
5	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHUPURO
6	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COLCA
7	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CULLHUAS
8	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUACRAPUQUIO
9	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUALHUAS
10	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUANCAN
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUASICANCHA
12	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUAYUCACHI
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INGENIO
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PARIAHUANCA
15	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILCOMAYO
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUCARA
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUICHUAY
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUILCAS
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN AGUSTIN

Fuente: Elaboración propia

Cuadro Nº 15 : Municipalidades de Ancash

Departamento de Ancash	
1	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SIHUAS
2	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE YUNGAY
3	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COCHABAMBA
4	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COLCABAMBA
5	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUANCHAY
6	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA
7	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JANGAS
8	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA LIBERTAD
9	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLLEROS
10	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAS
11	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PARIACOTO
12	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PIRA
13	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TARICA
14	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CORIS
15	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUACLLAN
16	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA MERCED
17	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SUCCHA
18	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACZO
19	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHACCHO
20	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHINGAS
21	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRGAS
22	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE RONTROY
23	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACOCHACA
24	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ABELARDO PARDO LAZAMETA
25	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANTONIO RAYMONDI

Fuente: Elaboración Propia

3.3 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES.

Cuadro N° 16: Operacionalización de Variables

VARIABLE	SUB VARIABLES	INDICADORES	ESCALA DE MEDICION
<u>V. Independiente</u>	Recursos Financieros	Captación de Ingresos propios	Mucho Poco Muy poco
		Transferencias Recibidas del Tesoro Público	FONCOMUN CANON Recursos Ordinarios
	Indicadores de Evaluación Presupuestal	Nivel de eficiencia	Nº de Personas atendidas
		Nivel de eficacia	% de gasto
	Toma de decisiones	Individuales	1-5 6-10 11-15
		Participativas	Nº de reuniones
<u>V. Dependiente.</u>	Calidad de vida a través de programas Estratégicos	Salud	Buena Mala
		Grado de Educación	Analfabetismo Primaria Secundaria
	Mejoramiento de los niveles de vida	Acceso a saneamiento	Si No
		Acceso a Electrificación	Si No
	Adecuado uso del gasto público	Gasto Corriente	Mucho Bastante Muy poco Nada
		Gasto de Capital	Nº obras según PIA Nº obras según PIM
Calidad del Gasto Público en las Municipalidades			

3.4 Técnicas de recolección de datos

Para examinar e interpretar la gestión del presupuesto por resultados, así como para analizar la calidad del gasto público a los 70 Gobiernos Locales de los Departamentos de Junín, Lima y Ancash, se aplicará el instrumento del cuestionario y para ello se realizaron, las encuestas y entrevistas.

Para el desarrollo de las entrevistas, se ha considerado las competencias de profesionales, que laboran en el Ministerio de Economía y Finanzas y en la Municipalidad Provincial de Huancayo. Y para las Encuestas se consideró a los funcionarios de las oficinas de Presupuesto de las municipalidades de Lima, Junín y Ancash. Todo ello para dar confiabilidad y validez al instrumento elegido.

3.5 Técnicas para el procesamiento de la información

Para el análisis y la interpretación de los datos y por el tipo de problema que se investigó se ha utilizado la Estadística Descriptiva, por lo tanto se expondrán:

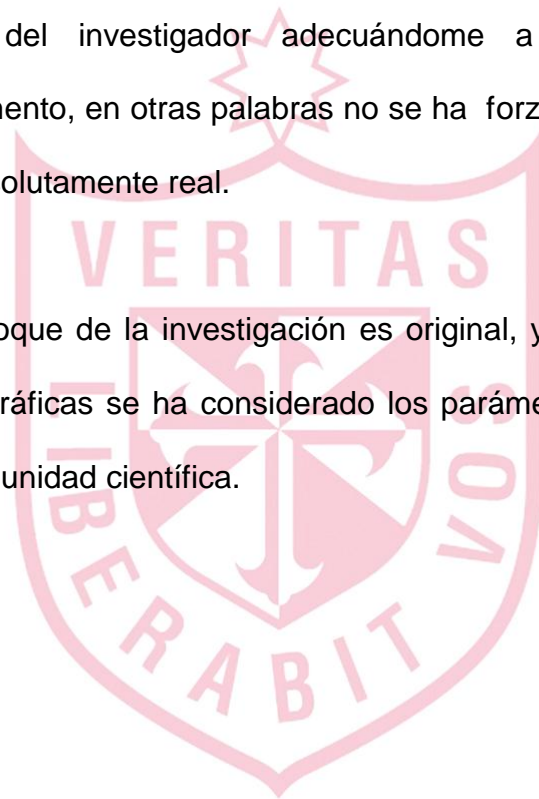
- a.- Tablas de Distribución de frecuencias.
- b.- Porcentajes.
- c.- Gráficos y

d.- Media Aritmética.

3.6 Aspectos éticos.

Para realizar el trabajo de investigación, se ha cumplido con honestidad y transparencia la obtención de datos, tanto a nivel de encuestas como de entrevistas, por lo tanto se ha cuidado la parte ética del investigador adecuándome a la disposición del reglamento, en otras palabras no se ha forzado ningún dato, todo es absolutamente real.

El enfoque de la investigación es original, y para el uso de citas bibliográficas se ha considerado los parámetros establecidos por la comunidad científica.



CAPÍTULO IV: RESULTADOS

El presente capítulo tiene por finalidad exponer de manera detallada el resultado de las encuestas y entrevistas realizadas en las municipalidades de los Departamentos de Lima, Junín y Ancash, según relación de municipalidades que aparece en los cuadros 13, 14 y 15. Las encuestas se han aplicado a los jefes de las oficinas de planificación y presupuesto que representan el 4% aproximadamente de la población, siendo estos funcionarios los autorizados para opinar sobre la incidencia de este tipo de presupuesto en sus respectivas municipalidades. Para tal efecto, se consideraron 26 municipalidades del Departamento de Lima, 19 municipalidades del Departamento de Junín y 25 municipalidades del Departamento de Ancash.

Resultados de las Encuestas

4.1 DEL PRESUPUESTO POR RESULTADOS

PREGUNTA 1:

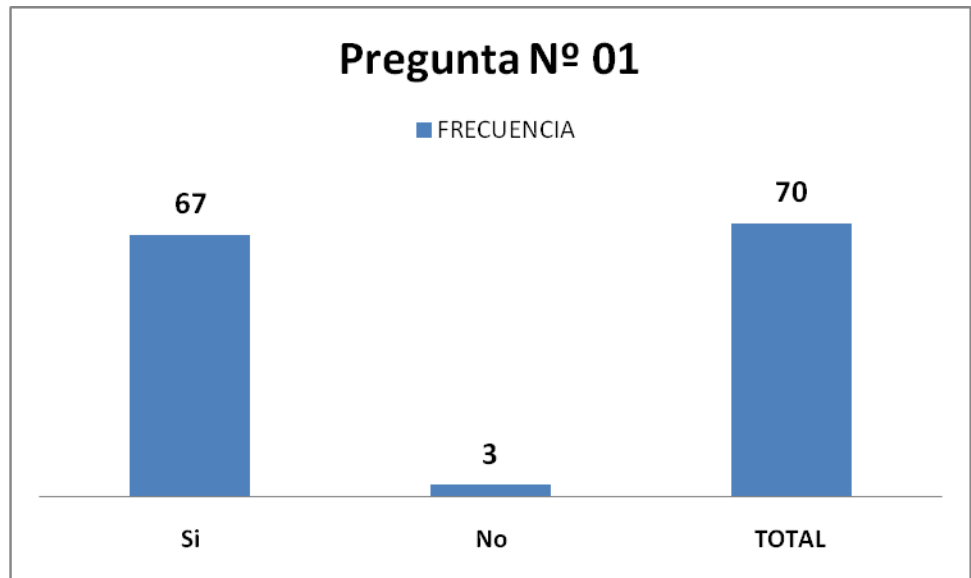
¿Ud. Conoce el Presupuesto por Resultados?

Cuadro N° 17 : Pregunta 01

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	67	96%
No	3	4%
TOTAL	70	100%

Fuente: Encuesta Jefes de Presupuesto

Gráfico N° 01: Pregunta 01



Fuente: Encuesta Jefes de Presupuesto

El tema del presupuesto por resultados es de conocimiento de los jefes de presupuesto en un 96% y sólo el 4% desconoce sobre los beneficios que trae dicho presupuesto. Dicho conocimiento radica en que, el modelo del Presupuesto por Resultados ya es de aplicación en las municipalidades del Perú.

PREGUNTA 2:

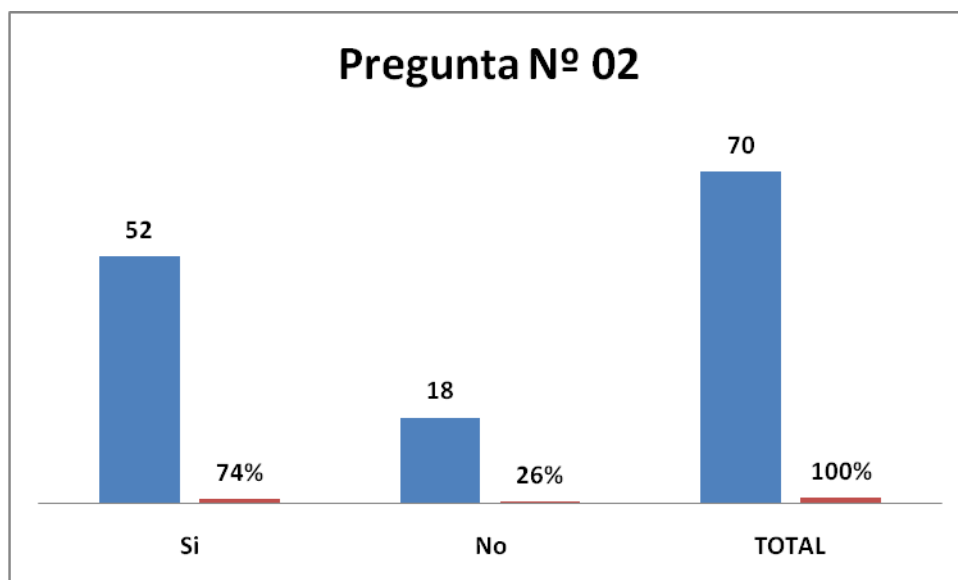
¿Su Municipalidad aplica el presupuesto por Resultados?

Cuadro N° 18 : Pregunta 02

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	52	74%
No	18	26%
TOTAL	70	100%

Fuente: Encuesta Jefes de Presupuesto

Gráfico N° 02: Pregunta 02



Fuente: Encuesta Jefes de Presupuesto

La aplicación del Presupuesto por Resultados actualmente en las municipalidades, no es obligatorio; sin embargo, de acuerdo a la encuesta se aprecia que el 74 % de municipalidades encuestadas viene aplicando este modelo y el 26% no lo hace. La importancia de su aplicación consiste en el interés que tienen las entidades por mejorar la calidad de vida de sus pobladores a través del gasto en programas presupuestales.

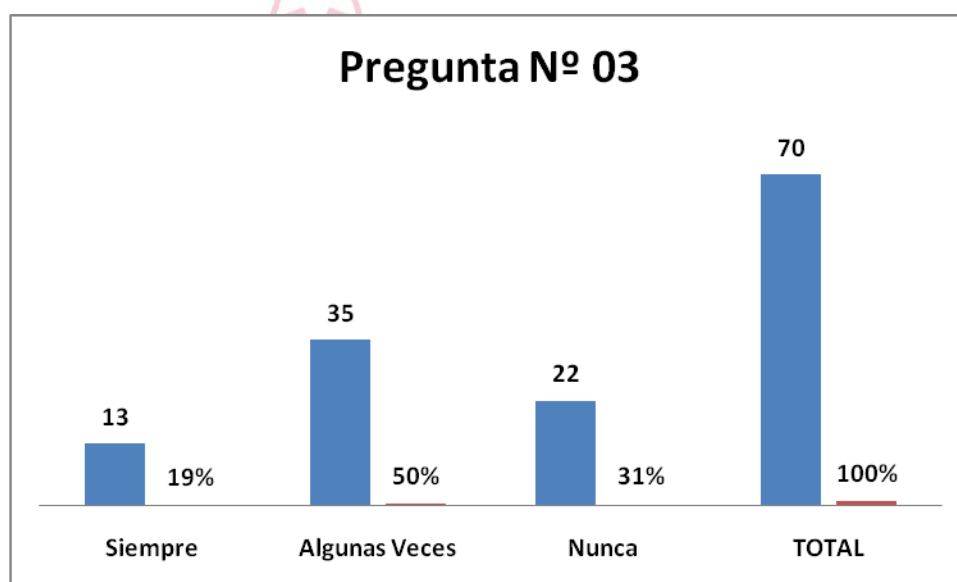
PREGUNTA 3:

¿Actualmente el presupuesto que administra la Municipalidad se destina principalmente a mejorar los niveles de calidad de vida?

Cuadro N° 19 : Pregunta 03

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Siempre	13	19%
Algunas Veces	35	50%
Nunca	22	31%
TOTAL	70	100%
Fuente: Elaboración Propia		

Gráfico N° 03: Pregunta 03



Fuente: Encuesta Realizado a Jefes de Presupuesto

Según la encuesta se aprecia que, en gran medida las municipalidades del Perú, no destinan los recursos públicos en mejorar los niveles de calidad de vida ya que solo el 19% está de acuerdo. El 50% piensa algunas veces y el 31% cree que nunca lo hace. Por lo que resulta obvio que el gasto público que actualmente realizan los gobiernos

locales no están orientados a mejorar los niveles de calidad de vida.

PREGUNTA 4:

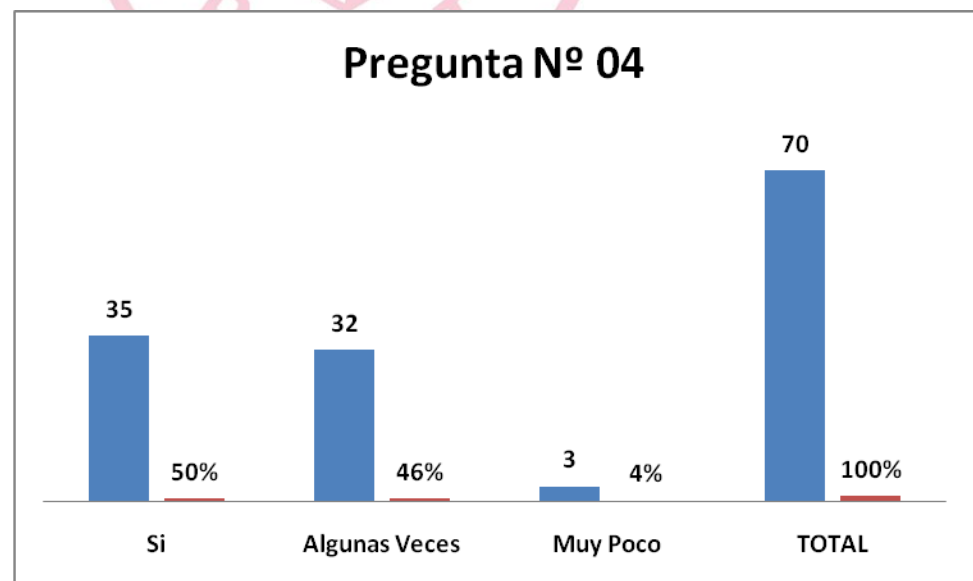
¿Considera que la gestión del Presupuesto por Resultados se orienta a mejorar la calidad de inversión?

Cuadro Nº 20 : Pregunta 04

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	35	50%
Algunas Veces	32	46%
Muy Poco	3	4%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº 04: Pregunta 04



Fuente: Encuesta Realizado a Jefes de Presupuesto

Podemos concluir que de las encuestas realizadas, el modelo del presupuesto por resultados se convierte en una alternativa para mejorar la calidad de inversión en todos los gobiernos locales del Perú, ya que el 50% de los encuestados está totalmente de acuerdo con la pregunta, el 46% responde algunas veces y sólo el 4% está en desacuerdo.

PREGUNTA 5:

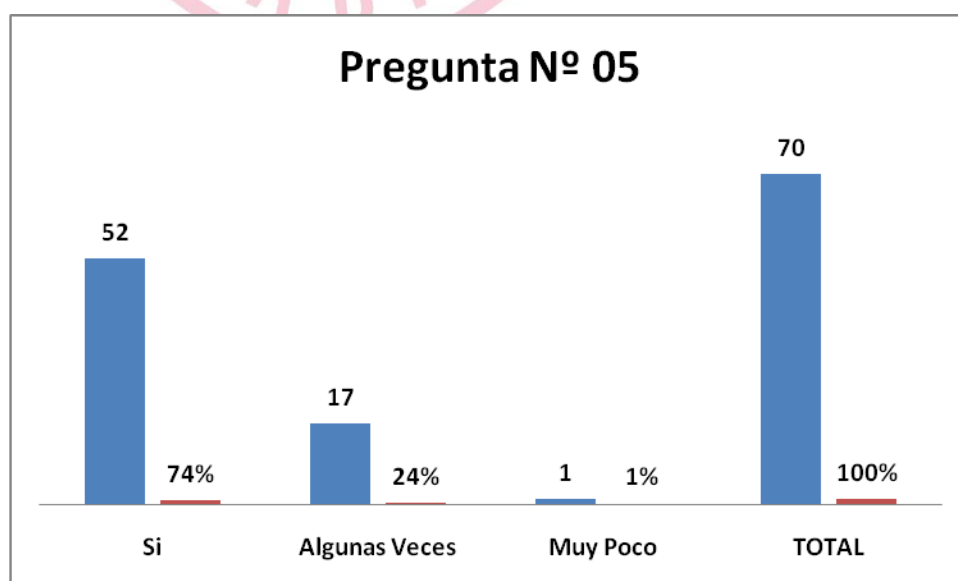
¿Considera que el objetivo del Presupuesto por Resultados en general, es mejorar la calidad del gasto público?

Cuadro Nº 21 : Pregunta 05

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	52	74%
Algunas Veces	17	24%
Muy Poco	1	1%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº 05: Pregunta 05



Fuente: Encuesta Realizado a Jefes de Presupuesto

La relación que tiene el Presupuesto por Resultados con el gasto público, es mejorar la calidad del mismo, ya que el 74% de los encuestados están de acuerdo y podemos concluir que el presupuesto por resultados mejora la calidad del gasto público, Nótese que el 24% responde, algunas veces y solamente el 1% piensa que muy poco.

PREGUNTA 6:

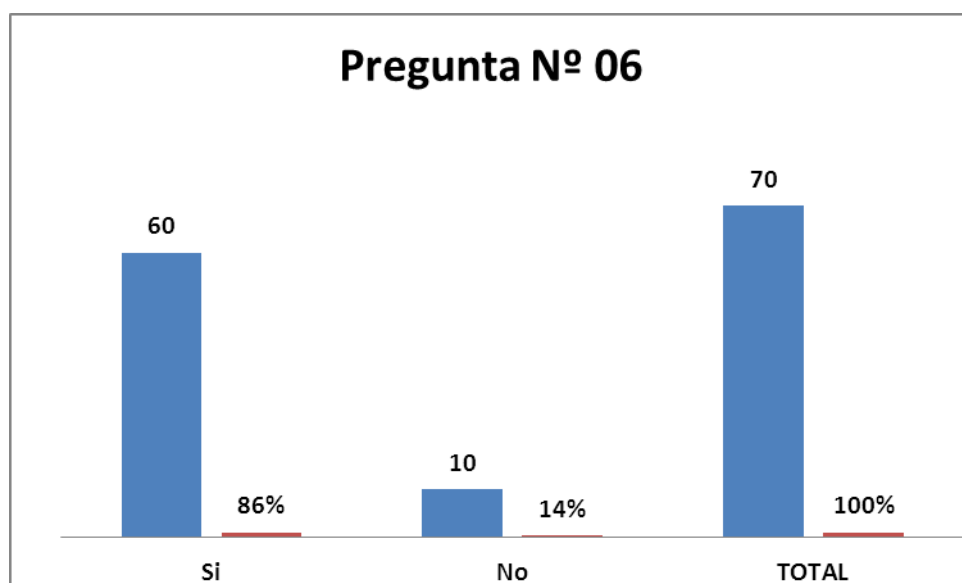
¿El modelo del Presupuesto por Resultados genera mejores resultados en la población con respecto al modelo tradicional?

Cuadro N° 22 : Pregunta 06

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	60	86%
No	10	14%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 06: Pregunta 06



Fuente: Encuesta realizada a Jefes de Presupuesto

De todos los encuestados, el 86% considera que la aplicación del modelo del presupuesto por resultados tiene mejores resultados que el modelo actual que vienen aplicando las municipalidades del Perú. El 14% no cree que el presupuesto por resultados tiene mejor impacto que el presupuesto tradicional.

PREGUNTA 7:

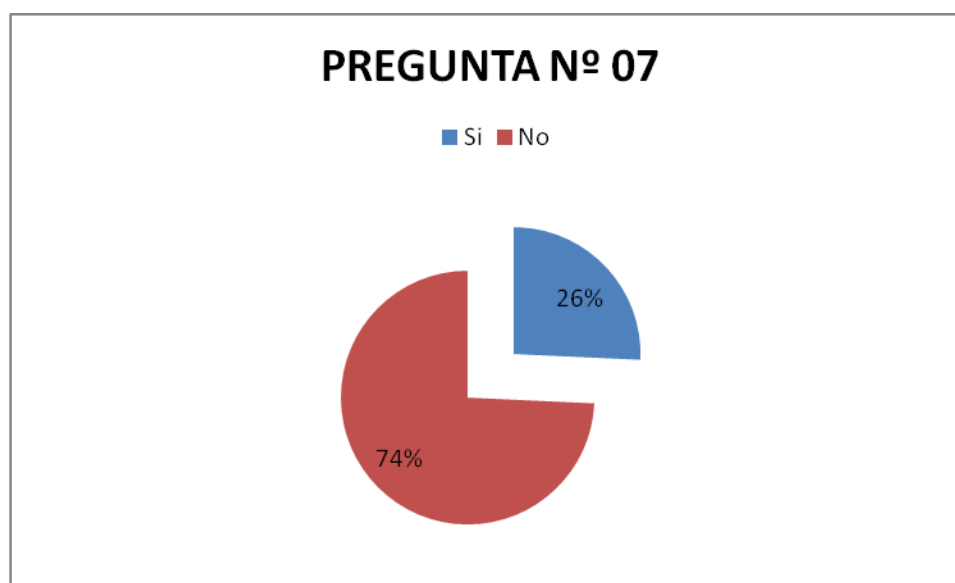
¿Considera que los recursos presupuestales asignados por el Tesoro Público a la municipalidad son suficientes para atender los programas sociales?

Cuadro N° 23 : Pregunta 07

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	18	26%
No	52	74%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 07: Pregunta 07



Fuente: Encuesta Realizado a los Jefes de Presupuesto

Es importante señalar que de acuerdo a la encuestas, los recursos asignados por el Tesoro Público no son suficientes para atender todos los programas sociales; ya que un 74 % considera que los recursos no son suficientes, mientras que el 28% cree que si son suficientes.

PREGUNTA 8:

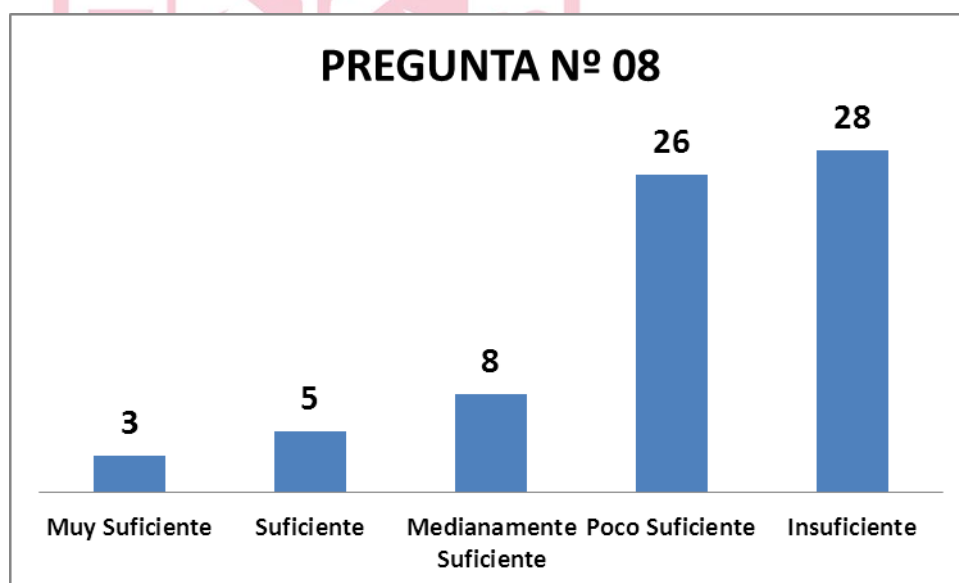
¿Los ingresos propios que generan las municipalidades son suficientes/insuficientes para atender los programas sociales?

Cuadro N° 24 : Pregunta 08

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy Suficiente	3	4%
Suficiente	5	7%
Medianamente Suficiente	8	11%
Poco Suficiente	26	37%
Insuficiente	28	41%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 08: Pregunta 08



Fuente: Encuesta Realizado a los Jefes de Presupuesto

Los ingresos propios que recaudan las municipalidades son insuficientes para la atención de todos los programas sociales. Sólo el 4% considera que si son suficientes. Mientras el 41% está

muy en desacuerdo y el 37% en desacuerdo. Por lo que los recursos propios, de por si no cubren las necesidades básicas de la población, se necesita la intervención del Estado a través de transferencias financieras.

PREGUNTA 9:

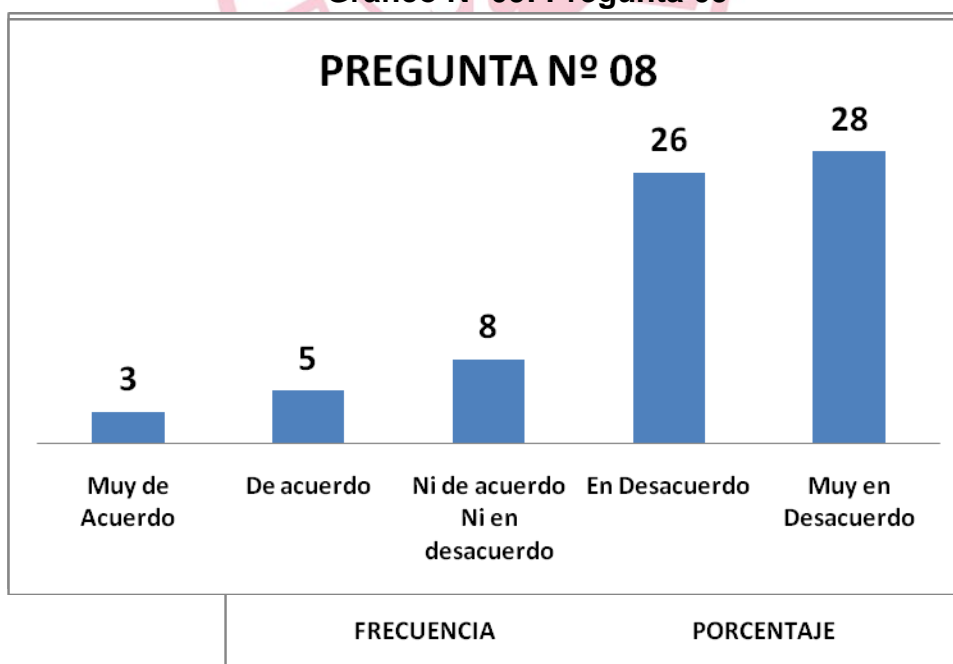
¿Conoce cuáles son los actuales indicadores de evaluación presupuestal?

Cuadro N° 25 : Pregunta 09

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	23	33%
No	47	67%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 09: Pregunta 09



De acuerdo a la encuesta, el 67% desconoce cuáles son los indicadores de evaluación presupuestal, y el 33% afirma conocer dichos indicadores. Por lo que se presume que los funcionarios que laboran en las oficinas de presupuesto de los gobiernos locales están más concentrados en la cantidad del gasto y no en los resultados del mismo; es decir, en favorecer a la población más necesitada.

PREGUNTA 10:

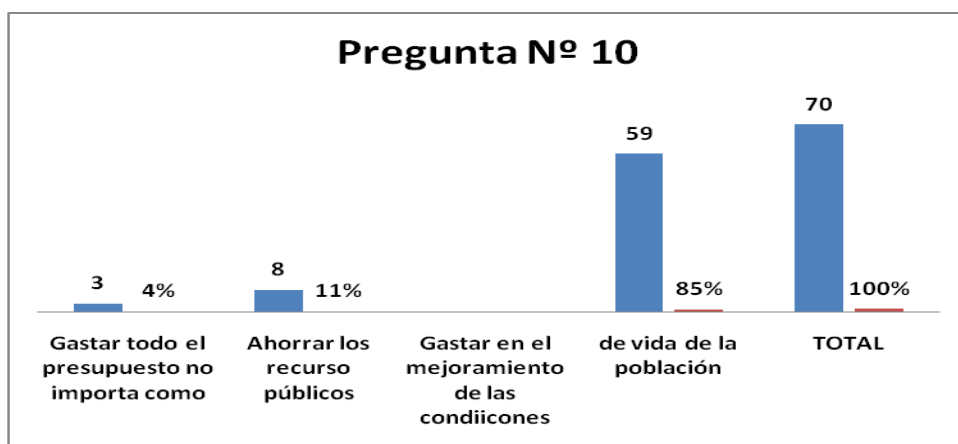
¿Durante la toma de decisiones del gasto, que debe considerarse?

Cuadro N° 26 : Pregunta 10

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Gastar todo el presupuesto no importa como	3	4%
Ahorrar los recurso públicos	8	11%
Gastar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población	59	85%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 10: Pregunta 10



Fuente: Encuesta Realizada a Jefes de Presupuesto

Según la encuesta, el 85% considera que los gastos deben estar orientados a gastar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población; el 11 % considera que se debe ahorrar los recursos del Estado y el 4% piensa que se debe gastar todo el presupuesto no importa la forma del gasto. En consecuencia los recursos públicos deben ser orientados al ciudadano.

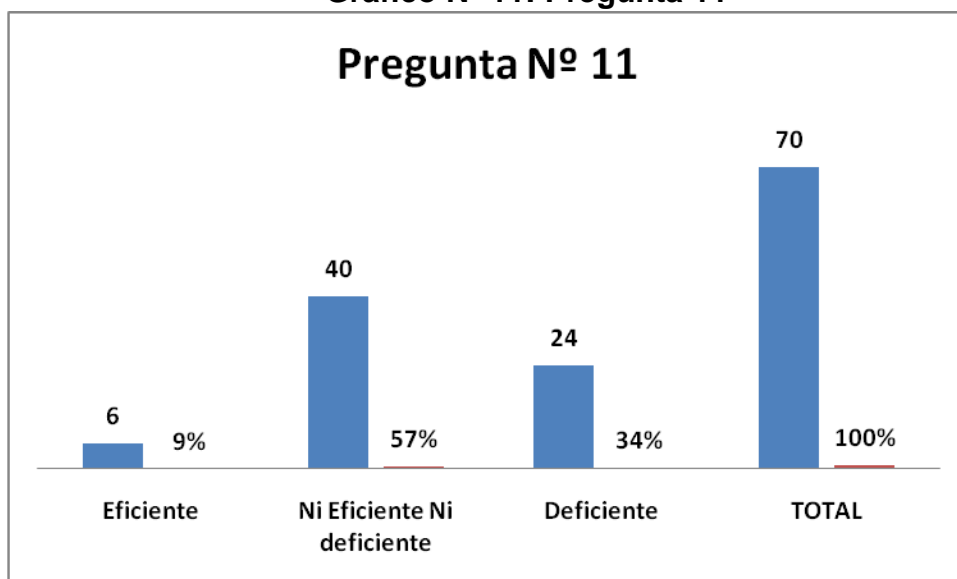
PREGUNTA 11:
¿Cómo evalúa la toma de decisiones de su municipalidad con respecto al gasto?

Cuadro N° 27 : Pregunta 11

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Eficiente	6	9%
Ni Eficiente Ni deficiente	40	57%
Deficiente	24	34%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 11: Pregunta 11



Fuente: Elaboración Propia

Respecto a la evaluación de la toma de decisiones con respecto al gasto público, debemos precisar que en las Municipalidades, el 34% cree que la gestión es deficiente, el 57% considera Ni eficiente ni deficiente y el 9% piensa que es eficiente. Concluyendo, la gestión actual que realizan las municipalidades del Perú no es eficiente. Se deben realizar mejoras, sobre todo en la ejecución del gasto.

PREGUNTA 12:

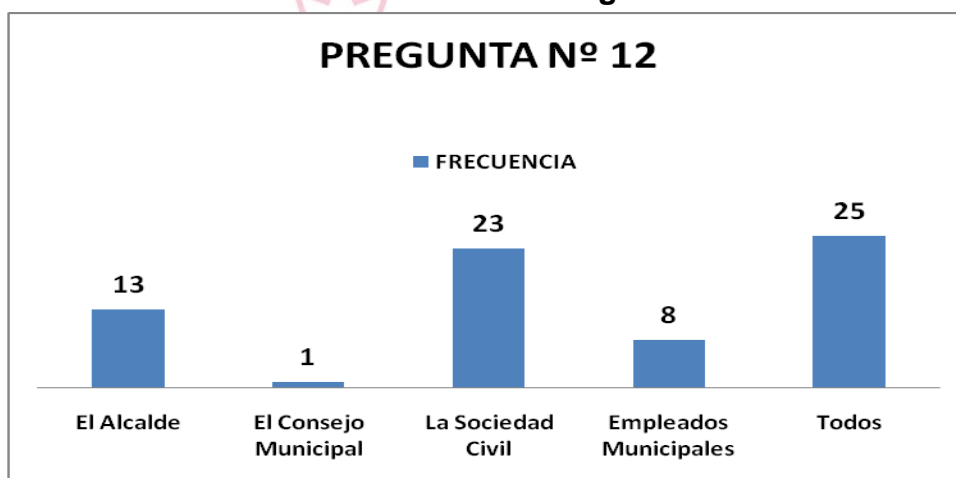
¿Señale en orden de prioridad quiénes deberían decidir los gastos que realiza la municipalidad?

Cuadro N° 28 : Pregunta 12

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
El Alcalde	13	19%
El Consejo Municipal	1	1%
La Sociedad Civil	23	33%
Empleados Municipales	8	11%
Todos	25	36%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 12: Pregunta 12



Fuente: Elaboración Propia

Respecto a quienes deberían tomar decisiones al realizar el gasto público, el 33% de los encuestados considera a la sociedad civil, el 19% al alcalde, el 11% a los empleados públicos, el 1% al Concejo Municipal y el 36% todos los mencionados. Por lo tanto la decisión del gasto publico, debe ser responsabilidad de todos.

4.2 DE LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

PREGUNTA 13:

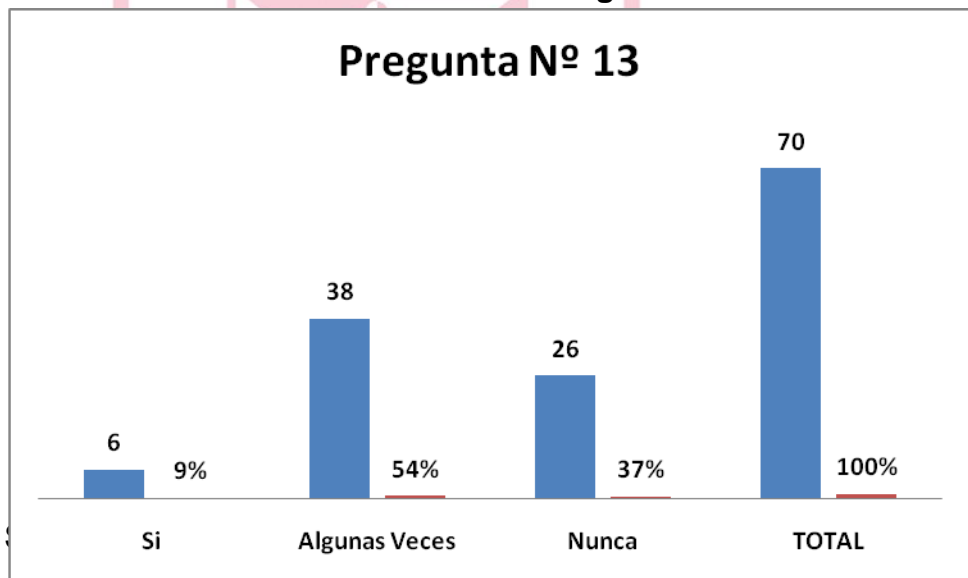
¿Actualmente los gastos que realiza la Municipalidad están orientados a brindar servicios de calidad (Salud, educación, saneamiento)?

Cuadro Nº 29 : Pregunta 13

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	6	9%
Algunas Veces	38	54%
Nunca	26	37%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº 13: Pregunta 13



Sobre el particular, solamente el 9% considera que los gastos están orientados a brindar servicios de calidad, y el 54% responde algunas veces y el 37% considera que los gobiernos locales nunca gastan en servicios de calidad. En tal sentido,

debería ser una responsabilidad de los Gobiernos Locales del Perú invertir en servicios de calidad.

PREGUNTA 14:

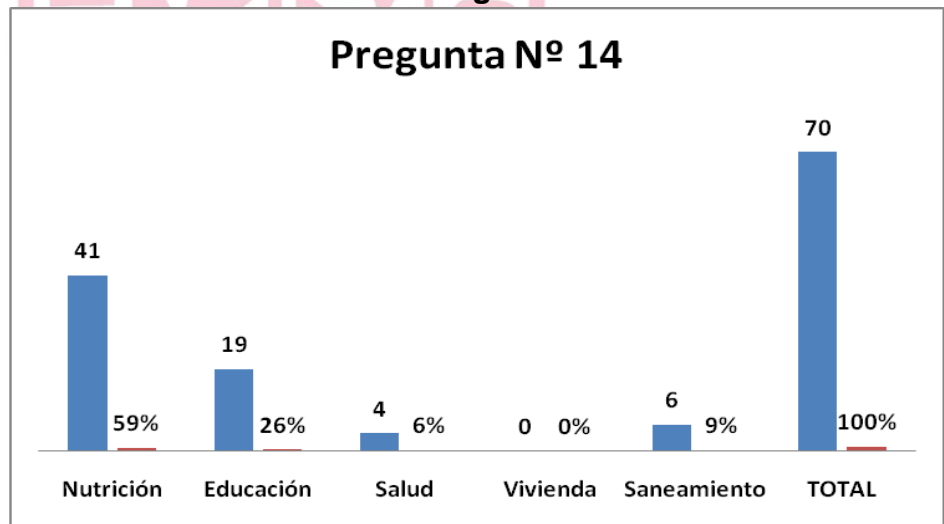
¿Enumere en orden de prioridad, en cuál de los programas sociales la municipalidad debería invertir?

Cuadro Nº 30 : Pregunta 14

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nutrición	41	59%
Educación	19	26%
Salud	4	6%
Vivienda	0	0%
Saneamiento	6	9%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración propia

Gráfico Nº 14: Pregunta 14



Fuente: Elaboración Propia

De acuerdo a los encuestados debemos señalar que el 41% piensa que la inversión que realizan los gobiernos locales, debe destinarse a nutrición; El 19% considera que debería invertirse en

el sector educación, El 6% en saneamiento y el 4% considera en temas de salud; por lo tanto, se concluye que la prioridad del gasto debe ser invertir en nutrición.

PREGUNTA 15:

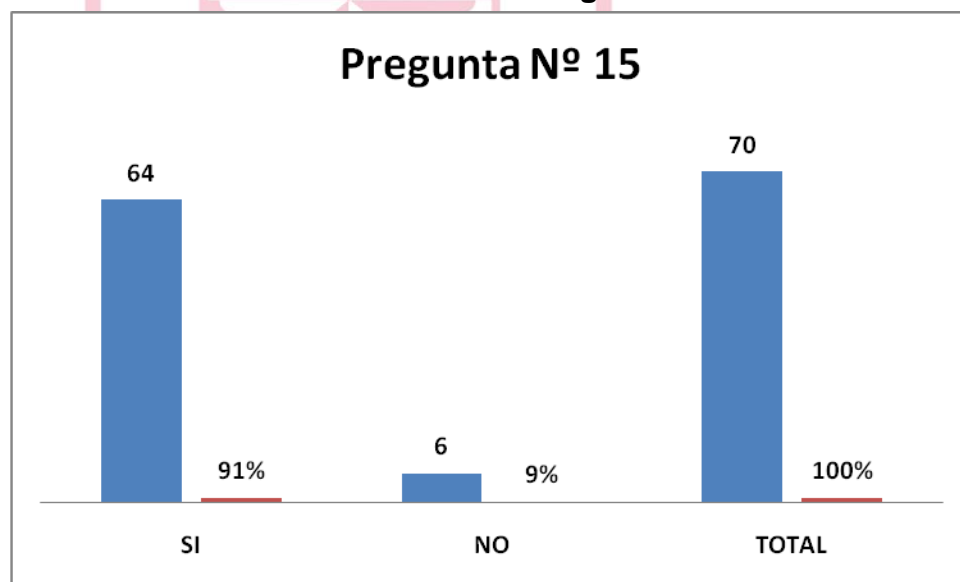
¿Considera que el gasto público debe estar orientado a la población más necesitada?

Cuadro N° 31 : Pregunta 15

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	64	91%
NO	6	9%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 15: Pregunta 15



Fuente: Elaboración Propia

El 91% considera que el gasto público debe estar orientado a la población más necesitada y el 9% responde negativamente. Sin lugar a dudas, este es un pedido importante que debe ser

atendido por todos los gobiernos locales, sobre todo donde tenemos población necesitada.

PREGUNTA 16:

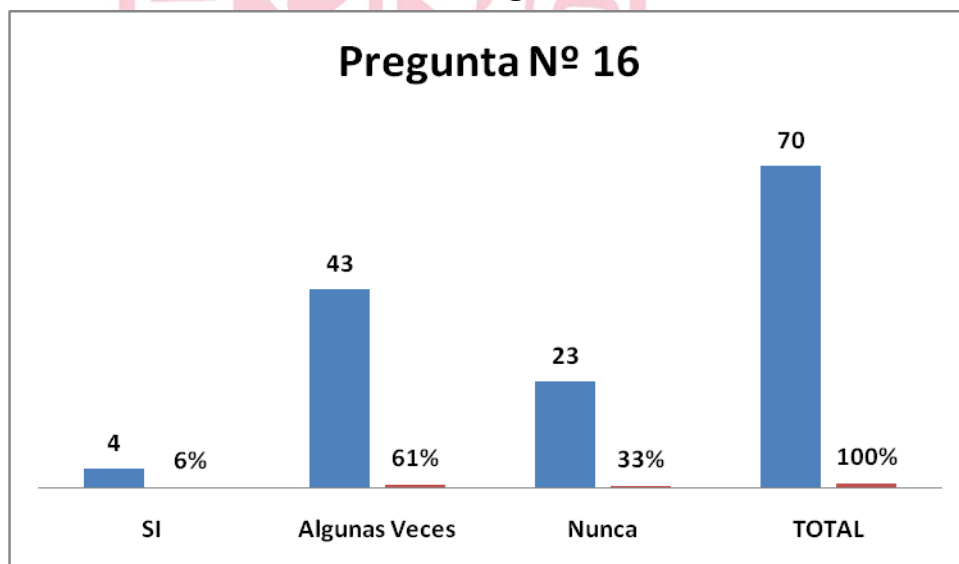
¿Actualmente la municipalidad se caracteriza por tener una gestión por objetivos?

Cuadro Nº 32 : Pregunta 16

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	4	6%
Algunas Veces	43	61%
Nunca	23	33%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº 16: Pregunta 16



Fuente: Elaboración Propia

Según la encuesta, el 6% piensa que las municipalidades si realizan una gestión por objetivos, el 61% responde algunas

veces y el 33% afirma que nunca. En resumen señalamos que los gobiernos locales no realizan gestión por objetivos.

PREGUNTA 17:

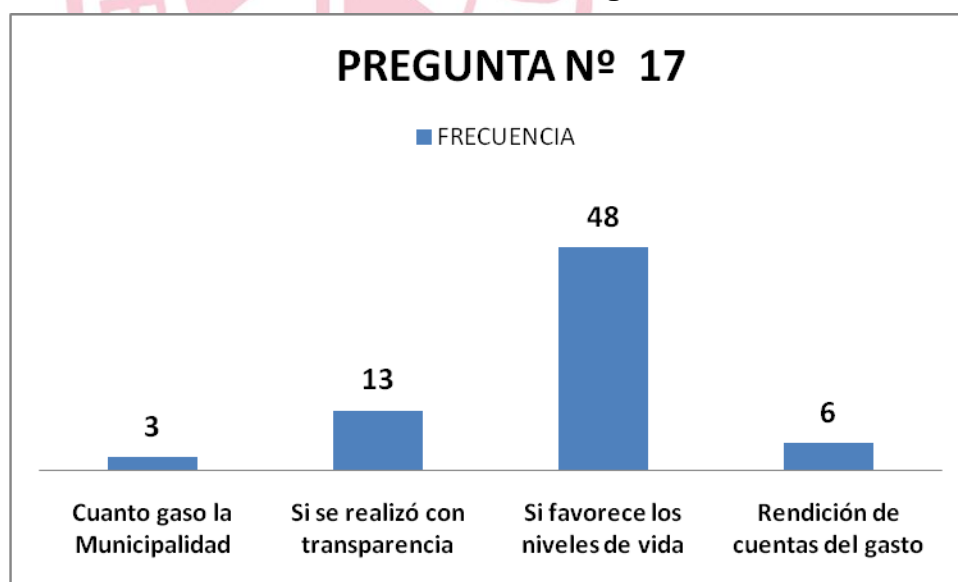
¿Con respecto al gasto público, mencione qué es lo más importante saber?

Cuadro N° 33 : Pregunta 17

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Cuanto gastó la Municipalidad	3	4%
Si se realizó con transparencia	13	19%
Si favorece los niveles de vida	48	70%
Rendición de cuentas del gasto	6	9%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 17: Pregunta 17



Fuente: Elaboración Propia

Sobre que es lo importante saber en el gasto público el 70% considera que el gasto debe favorecer el mejoramiento de los

niveles de vida, el 18% si se realizó con transparencia, el 9% exige la rendición de cuentas y el 4% cuánto gasta la municipalidad. Sin lugar a dudas, la inversión en mejorar los niveles de vida es lo más importante.

PREGUNTA 18:

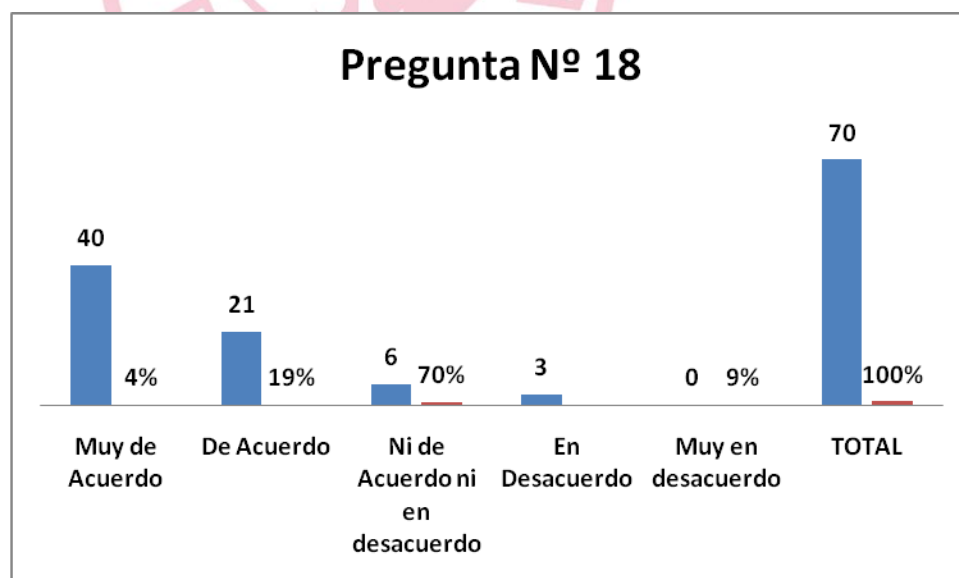
¿Considera que el concepto de calidad del gasto es invertir en la población más necesitada?

Cuadro N° 34 : Pregunta 18

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Muy de Acuerdo	40	58%
De Acuerdo	21	30%
Ni de Acuerdo ni en desacuerdo	6	8%
En Desacuerdo	3	4%
Muy en desacuerdo	0	0%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 18: Pregunta 18



Sobre la definición del concepto de calidad de gasto relacionado a invertir en la población más necesitada, el 58% está totalmente de acuerdo, y el 4% en desacuerdo. Por lo que se entiende que la calidad del gasto es invertir en la población más necesitada.

PREGUNTA 19:

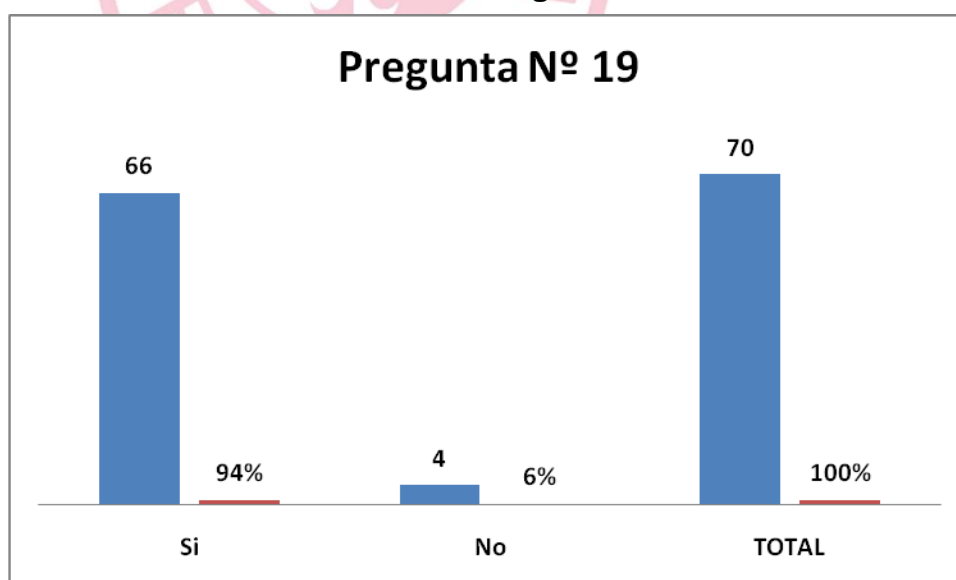
¿Considera que el gasto público debería ser evaluado por su impacto social y no por la cantidad que se gasta?

Cuadro N° 35 : Pregunta 19

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	66	94%
No	4	6%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 19: Pregunta 19



Fuente: Elaboración Propia

De la encuesta realizada el 94% considera que el gasto público debe ser evaluado por su impacto social, mientras que el 6% no está de acuerdo. De manera que lo que importa es cómo se gasta y no cuánto se gasta.

PREGUNTA 20

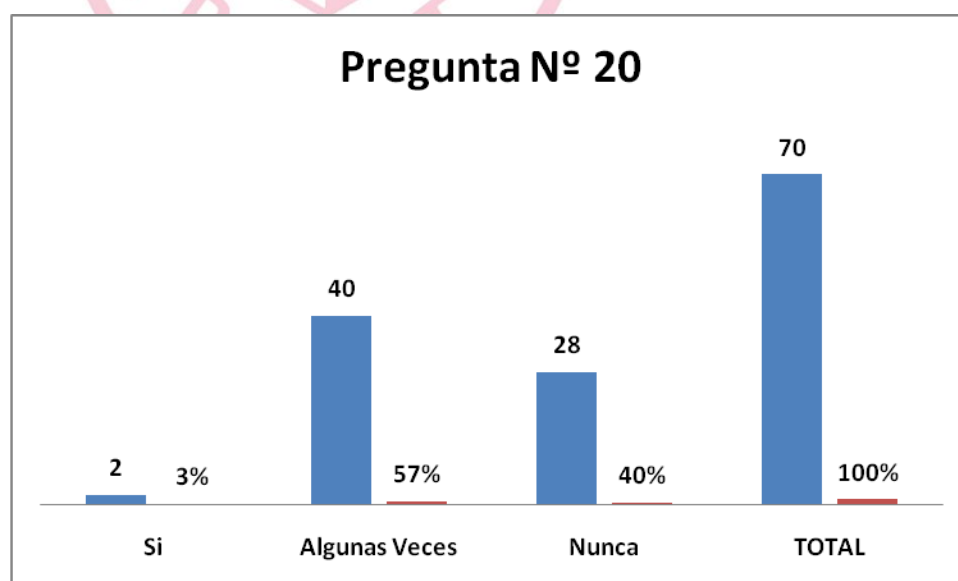
¿La inversión en proyectos que actualmente realizan las municipalidades favorece a la población más necesitada?

Cuadro N° 36 : Pregunta 20

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	2	3%
Algunas Veces	40	57%
Nunca	28	40%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N° 20: Pregunta 20



F

Fuente: Elaboración propia

Se cree que los gastos de inversión que se realizan actualmente no favorecen a la población más necesitada, ya que el 57% considera algunas veces, el 40% nunca y sólo el 3% piensa lo contrario. De manera que los proyectos deberían siempre apuntar a los sectores más vulnerables.

PREGUNTA 21:

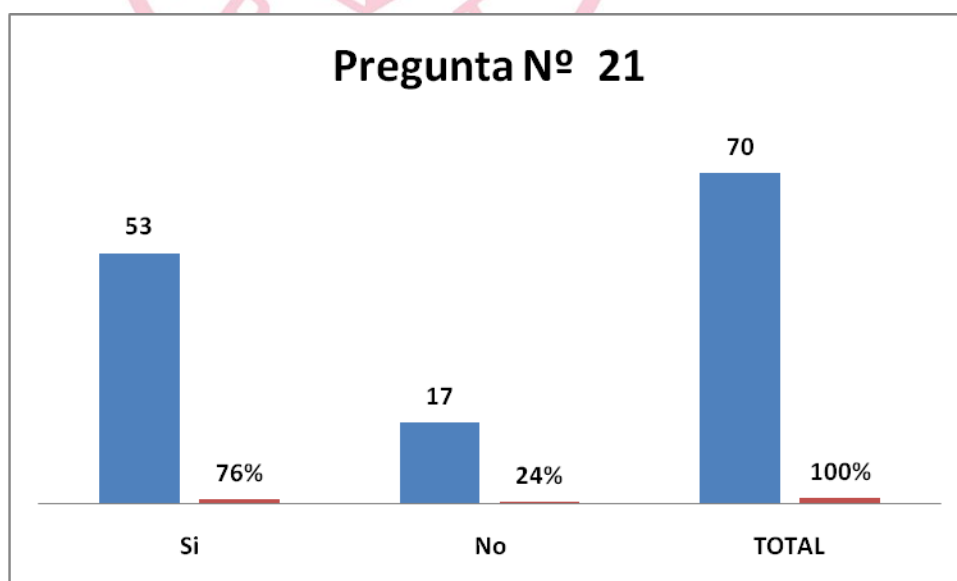
¿Cree Usted que la municipalidad invierte más en gastos de capital que en gastos operativos?

Cuadro Nº 37 : Pregunta 21

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	53	76%
No	17	24%
TOTAL	70	100%

Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº 21: Pregunta 21



Fuente: Elaboración propia

Sobre la ejecución del gasto, el 76% considera que las municipalidades gastan en gastos de capital y el 24% opina que se destina para gastos corrientes. Es claro que la intención es gastar más en obras y no en programas que favorezcan a la población más necesitada.

Resultados de la entrevista:

Para el desarrollo de las entrevistas se ha tomado en cuenta a tres (3) especialistas del Ministerio de Economía y Finanzas, siendo ellos el Mg. Martin Anton Ocsa, Felipe César Meza Millán y Edward Chávez Figueroa y dos (2) funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huancayo, siendo ellos el Sr. Ever Flores Casas y Jimmy Tenicela López, llegando a los resultados siguientes:

PREGUNTA 01:

¿Cuál es su opinión respecto al Presupuesto por Resultados?

Los especialistas coinciden que este instrumento de gestión, ayuda al desarrollo social de la población ya que los recursos públicos se destinan a quienes verdaderamente lo necesitan y que el gasto público se orienta a las verdaderas necesidades del poblador más necesitado.

PREGUNTA 02:

¿Considera Usted que actualmente los gastos que realizan las Municipalidades están orientados a resolver los problemas sociales?

Sobre esta pregunta, todos los entrevistados respondieron que generalmente los líderes políticos invierten más en cemento y no en educación o salud por tal motivo deberían priorizar las necesidades sociales del país.

PREGUNTA 03:

¿Cree Usted que la aplicación del Presupuesto por Resultados favorece a la población más necesitada? ¿Por qué?

Todos coinciden que el modelo del presupuesto por resultados efectivamente si favorece a la población más necesitada e incluso debería ser normado el uso obligatorio para Gobiernos Locales ya que en las zonas rurales del país, es donde se ve el real problema del Perú.

PREGUNTA 04:

¿Los recursos presupuestales asignados a las Municipalidad son suficientes?

Lo cierto es que el presupuesto nunca será suficiente. Los recursos asignados por el Tesoro Público son insuficientes para los distritos más alejados del Perú. Y con respecto a los ingresos propios algunas municipalidades recaudan más que otros, ello debido a la ubicación geográfica entre zonas urbanas y rurales. Pero quienes realmente necesitan recursos son las zonas rurales.

PREGUNTA 05:

¿Qué opina sobre el concepto de los gastos de calidad?

Los gastos de calidad significan saber usar los recursos públicos en bienes y servicios que favorecen al ciudadano, saber invertir adecuadamente, el gasto de calidad debe estar plasmado en las obras de impacto para el país, región o localidad. No porque se gasta más se debe pensar que se hizo bien las cosas, ya que una cosa es capacidad de gasto y otra calidad del mismo.

PREGUNTA 06:

¿Qué fortalezas aprecia Ud. en la metodología del presupuesto por resultados?

Lo que el presupuesto por resultados, busca es demostrar a la población que los recursos públicos sean bien invertidos, realizando obras de impacto que beneficien a la población más

necesitada, se debe dar prioridad a la las zonas pobres, y no realizar obras que nada tienen que ver con el verdadero desarrollo.



CAPÍTULO V:

DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Discusiones.

1. Los Recursos presupuestales que administran las municipalidades del Perú, en gran parte se destinan a invertir en gastos de capital (Infraestructura Pública), pero ello no necesariamente mejora los niveles de calidad de vida de la población. En tal sentido, la aplicación del presupuesto por resultados está orientado a resolver los problemas sociales de la comunidad, a través de los programas presupuestales que son los instrumento del presupuesto por resultados.

2. Los recursos financieros que administran las municipalidades no son suficientes para atender las necesidades reales de la población, por un lado los recursos del Tesoro Público son insuficientes y por otro lado, los ingresos propios que recaudan las municipalidades no cubren ninguna necesidad social de la población; ya que en las zonas rurales donde están ubicadas algunas municipalidades, la recaudación es muy baja; por lo que el Tesoro Público debería asignar

mayores recursos a la municipalidades que carecen de ingresos propios.

3. La calidad del gasto público está constituido por la forma como se beneficia a la población y no por la cantidad de recursos que gasta la municipalidad, de manera que los indicadores actuales de evaluación presupuestal solo determina cuanto se gasta, pero no mide el beneficio a favor de la población, los gastos de calidad son los siguientes: nutrición, educación y salud.
4. Las decisiones del gasto público no sólo depende del alcalde o del concejo municipal, sino que dichas decisiones deben ser tomadas por todos (Alcalde, sociedad civil, empleados públicos y consejo municipal) ya que la evaluación de la toma de decisiones respecto al gasto de las municipalidades no son muy eficientes.

Como parte final de las discusiones puedo afirmar que mediante el estudio del trabajo de investigación, se comprobó los beneficios que trae la aplicación del Presupuesto por Resultados en la ejecución del gasto público, en favor de la población más necesitadas del Perú.

5.2 Conclusiones

1. La aplicación del Presupuesto por resultados en las municipalidades del Perú mejora la calidad del gasto público ya que ellos son destinados a favorecer los niveles de vida de la población.
2. La manera como mejorar la calidad de vida de la población es mediante la asignación de recursos presupuestales en los programas estratégicos tales como: Mejorar la desnutrición crónica infantil, Mejorar la calidad de la educación básica. Mejorar la dación de servicios a la población. Ya que los programas estratégicos constituyen el instrumento del presupuesto por resultados.
3. Los actuales indicadores de evaluación presupuestal no consideran los beneficios sociales que se debe brindar a la población, e incluso son desconocidos por quienes elaboran dicha evaluación. Los indicadores miden solamente el monto del gasto, pero no la calidad del mismo.
4. La toma de decisiones con respecto al gasto público no es muy eficiente, ya que generalmente el gasto se centra en los gastos de capital y no en gastos que mejoren las condiciones de vida de la población.

5. Los recursos financieros asignados por el Gobierno Central a favor de las municipalidades son insuficientes para atender todos los programas sociales y en consecuencia hay problemas de financiamiento.
6. Durante el proceso de toma de decisiones las municipalidades apoyan la necesidad de gastar los recursos públicos, invirtiendo en mejorar las condiciones de vida de la población.
7. Las decisiones del gasto público son asumidas por un grupo minoritario de funcionarios públicos que generalmente es el Alcalde y el Consejo Municipal.
8. Los gastos que se realizan en los gobiernos locales del país, sobre todo en las localidades más pobres, no son considerados gastos de calidad porque no resuelven los problemas sociales.

5.3 Recomendaciones

1. Proponer al Congreso de la República del Perú, un proyecto de ley para la aplicación del Presupuesto por Resultados en todas las municipalidades del Perú.
2. Recomendar a las municipalidades del país, que durante la elaboración del Presupuesto Institucional de apertura, se

programe y considere gastar en programa estratégico y no sólo en programas tradicionales.

3. Durante la fase de evaluación presupuestal, se recomienda a la Dirección General de Presupuesto Público, emitir una directiva considerando indicadores que reflejan el avance de mejoramiento de los niveles de vida de la población, de manera que el gasto público debe ser evaluado por su impacto social y no por la cantidad de recursos que se gasta. Se adjunta una propuesta de directiva. (ver anexo 4.)
4. Para lograr un proceso adecuado de toma de decisiones con respecto al gasto público, se recomienda que durante la programación del gasto, deben participar tanto la sociedad civil, El Consejo Municipal y los empleados públicos.
5. Se recomienda a las universidades del país, en especial a las facultades de ciencias contables, considerar en sus programas académicos el modelo de presupuesto por resultados como modelo para mejorar la calidad del gasto público.
6. Se recomienda a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, considerar mayores recursos públicos a las municipalidades a fin de atender los programas sociales.

FUENTES DE INFORMACION.

Fuentes bibliográficas:

1. Álvarez Illanes, J. (2010). Presupuesto por Resultados y Presupuesto Participativo: Instituto Pacifico. Lima-Perú.
2. Alfaro Limaya, J. (2003) Manual de Gestión Municipal: Editora FECAT. Lima-Perú.
3. Arellano David. (1996) Dilemas y Potencialidades de los Presupuestos orientados a Resultados, Límites del Gerencialismo en la reforma presupuestal: CIDE,DT. Buenos Aires-Argentina.
4. Berner H. Heidi, (2006) Sistema de Evaluación y Control de gestión - Presupuesto por Resultados – Ministerio de Hacienda, Chile.
5. CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERU. (2005), Gestión Presupuestal Descentralizada. Lima-Perú.
6. De La Vega R6driguez, Luis Felipe (2008). La Evaluación de políticas sociales: La Relación de equidad entre estado y la ciudadanía. Santiago de Chile.
7. Directiva Evaluación Presupuestal N° 007-2008-EF/76.01(2007), Dirección Nacional de Presupuesto Público, Lima-Perú
8. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2001) Manual de Estadísticas y Finanzas públicas, Autoedición: Christine K. Brown, Washington, DC 20431-EE.UU.

9. DGPP-MEF PROYECTO USAID/PERU (2010). Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados. Neva Estudio SAC. Lima-Perú.
10. Grey Figueroa, Carlos. (2003) Democratizando el Presupuesto Público: CARE Perú. Lima-Perú.
11. Guzmán Torres, M. (2004) Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados: La Experiencia Chilena. Santiago de Chile.
12. Ley N° 28927 (2007) Ley de Presupuesto Ejercicio 2007, Ministerio de Economía y Finanzas, Perú
13. Ley N° 28929 (2007) Ley de Equilibrio Financiero del presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas, Perú
14. Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ministerio de Economía y Finanzas, Perú
15. Ley 27792 – Ley Orgánica de Municipalidades, Perú.
16. Ortega C. Alfonso y García A. Héctor (2004) Hacienda Pública, Ecoe Ediciones, Bogotá-Colombia.
17. Mena Melgarejo, M. (2004) Sociedad Civil y Presupuesto Participativo: Fondo Editorial del Congreso del Perú. Lima-Perú.
18. Mesa de Concertación. (2007) Presupuesto Por Resultados. Lima-Perú.
19. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS (2009) Programas Presupuestales Estratégicos, Imprenta GRAFMAR impresiones E.I.R.L. Lima-Perú.

20. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS (2009) Presupuesto Por Resultados: Seminario Macro Regionales de Gestión Presupuestaria con Enfoque de Resultados Para Gobiernos Locales, Lima-Perú.
21. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD, Informe sobre el desarrollo Humano, 2001
22. Salhuana Cavides, R. (2008). Presupuesto por resultados, concepto y líneas de acción: Imprenta GRAFMAR. Lima-Perú.
23. Reilly, Thomas K, (2009) Presupuesto por resultados: Segunda edición, Imprenta Neva Estudio SAC, Lima-Perú.
24. USAID/PERU (2010) Acercándonos al presupuesto por resultados Guía informativa: Segunda edición, GRAFMAR Impresiones E.I.R.L. Lima-Perú.
25. SALVAT (2009) Enciclopedia Universal – Editorial Salvat. Madrid-España.

Fuentes Electrónicas:

1. Mef.gob.pe
2. Dgpp.mef.gob.pe
3. Dncp.mef.gob.pe
4. Escuelamayor.org.pe
5. Consultaamigable.mef.gob.pe



ANEXO 01: MATRIZ DE CONSISTENCIA

Influencia de la Gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad del gasto en las Municipalidades del Perú (2006-2010)

“Caso: Lima, Junín y Ancash”

Problema	Objetivos	Hipótesis	Diseño
<p>General:</p> <p>¿Cómo influye la gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad de la inversión, en las Municipalidades de Lima, Junín y Ancash?</p>	<p>General:</p> <p>Demostrar cómo influye la gestión del Presupuesto por Resultados en la calidad de la inversión, en las Municipalidades de Lima, Junín y Ancash</p>	<p>General:</p> <p>La gestión del presupuesto por resultados influye positivamente en mejorar la calidad del gasto en las municipalidades de Lima, Junín y Ancash.</p>	<p>Nivel de Investigación</p> <p>El tipo de investigación que se realizará es descriptivo y Explicativo.</p>
<p>Específico</p> <p>¿En qué medida la asignación de recursos financieros para programas estratégicos mejorará la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash?</p>	<p>Específico</p> <p>Evaluar, en qué medida la asignación de recursos financieros para programas estratégicos mejorará la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash</p>	<p>Específico</p> <p>Las asignaciones de recursos financieros para los programas estratégicos, mejora significativamente la calidad de vida de la población de los gobiernos locales de Lima, Junín y Ancash</p>	<p>Población</p> <p>- 1837 Municipalidades del Perú</p>
<p>¿En que medida los indicadores de evaluación presupuestal permiten medir el mejoramiento de los niveles de vida de la población y la calidad de su servicio?</p>	<p>Identificar en que medida los indicadores de evaluación presupuestal permiten medir el mejoramiento de los niveles de vida de la población y la calidad de su servicio</p>	<p>Los indicadores del proceso actual de evaluación presupuestal no miden el mejoramiento de los niveles de vida de la población ni la calidad del servicio.</p>	<p>Muestra</p> <p>Lima, Junín y Ancash.</p>
<p>¿De qué manera la gestión por objetivos, incorpora no sólo el cumplimiento de metas presupuestales sino el adecuado uso del gasto público en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población?</p>	<p>Determinar de qué manera la gestión por objetivos, incorpora no sólo el cumplimiento de metas presupuestales sino el adecuado uso del gasto público en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población</p>	<p>La gestión basada en objetivos durante el proceso del presupuesto por resultados, logra el cumplimiento de metas presupuestales y el adecuado uso del gasto público que permiten mejorar las condiciones de vida de la población.</p>	<p>Técnica:</p> <p>- Encuestas - Entrevistas</p>

ANEXO 02:

ENCUESTA DIRIGIDA A JEFES DE LA OFICINA DE PRESUPUESTO

Objetivo. – Conocer como influye el Presupuesto por Resultados en la calidad del gasto público

1. ¿Ud. Conoce el presupuesto por resultados?

Si () No ()

2. ¿Su Municipalidad aplica el presupuesto por resultados?

Si () No ()

3. ¿Actualmente el presupuesto que administra la municipalidad se destina principalmente para mejorar los niveles de calidad de vida?

Siempre () Algunas Veces () Nunca ()

4. ¿Considera que la gestión del Presupuesto por Resultados se orienta a mejorar la calidad de inversión?

Si () Algunas Veces () Muy Poco ()

5. ¿Considera que el objetivo del Presupuesto por Resultados en general es mejorar la calidad del gasto público?

Si () Algunas Veces () Muy poco ()

6. ¿El modelo del Presupuesto por Resultados genera mejores resultados en la población con respecto al modelo tradicional?

Si () No ()

7. ¿Considera que los recursos presupuestales asignados por el Tesoro Público a la Municipalidad son suficientes para atender los programas sociales?

Si () No ()

8. ¿Los ingresos propios de la Municipalidad son suficientes para atender los programas sociales?

Muy De acuerdo ()

De Acuerdo ()

Ni de Acuerdo no en desacuerdo ()

En desacuerdo ()

Muy de Desacuerdo ()

Si () ¿Cuales son? _____

No ()

9. ¿Conoce cuales son los actuales indicadores de evaluación presupuestal?

Si () No ()

10. ¿Durante la toma de decisiones del gasto, que debe considerarse?

Gastar todo el presupuesto, no importa como ()

Ahorrar los recursos públicos..... ()

Gastar en el mejoramiento de las condiciones

De vida de la población..... ()

11. ¿Como evalúa la toma de decisiones de su Municipalidad con respecto al gasto?

Eficiente () Ni eficiente Ni deficiente () Deficiente ()

12. ¿Señale en orden de prioridad quienes deberían decidir los gastos que realiza la Municipalidad?

El Alcalde ()

El Consejo Municipal ()

La Sociedad Civil ()

Empleados municipales ()

Todos ()

Otros ()

¿Quiénes? _____

13. ¿Actualmente los gastos que realiza la Municipalidad están orientadas a brindar servicios de calidad (Salud, Educación, Saneamiento)?

Si () Algunas veces () Nunca ()

14. ¿Enumere en orden de prioridad, en cual de los programas sociales la Municipalidad debería invertir?

Nutrición ()

Educación ()

Salud ()

Vivienda ()

Saneamiento ()

Otros ()

¿Cuáles? _____

15. ¿Considera que el gasto público debe estar orientado a la población mas necesitada?

Si () No ()

16. ¿Actualmente la Municipalidad se caracteriza por tener una gestión por objetivos?

Si () Algunas veces () Nunca ()

17. ¿Con respecto al gasto público mencione en orden de prioridad que es lo más importante saber?

- Cuanto gastó la Municipalidad ()
- Si se realizó con transparencia ()
- Si favorece los niveles de vida ()
- Rendición de cuentas del gasto ()

18. ¿Considera que el concepto de calidad del gasto es invertir en la población mas necesitada?

- Muy De acuerdo ()
- De Acuerdo ()
- Ni de Acuerdo no en desacuerdo ()
- En desacuerdo ()
- Muy de Desacuerdo ()

19. ¿Considera que el gasto público debería ser evaluado por su impacto social y no por la cantidad que se gasta?

- Si () No ()

20. ¿La inversión en proyectos que actualmente realizan las municipalidades favorecen a la población mas necesitada?

- Si () Algunas veces () Nunca ()

21. ¿Cree usted que la municipalidad invierte más en gastos de capital que en gastos corrientes?

Si ()

No ()



ANEXO: 03

ENTREVISTA REALIZADO A EXPERTOS:

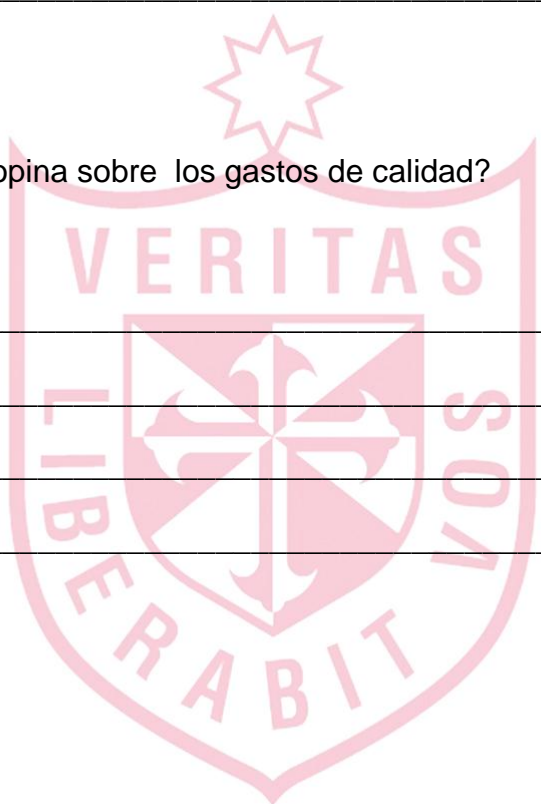
1. ¿Cuál es su opinión respecto al Presupuesto por Resultados?

2. ¿Considera Ud. Que actualmente los gastos que realizan las Municipalidades están orientados a resolver los problemas sociales?

3. ¿Cree Ud. Que la aplicación del presupuesto por Resultados favorece a la población mas necesitada? ¿Por qué?

4. ¿Los recursos presupuestales asignados a las Municipalidad son suficientes?

5. ¿Qué opina sobre los gastos de calidad?



ANEXO: 04

PROPUESTA DE DIRECTIVA PARA OPTIMIZAR LA GESTION DEL PRESUPUESTO POR RESULTADOS A NIVEL DE GOBIERNOS LOCALES:

Articulo 1. Del Presupuesto por Resultados.

El Presupuesto por resultados constituye un modelo de la gestión pública moderna, donde el gasto público está orientado en el ciudadano en mejorar sus condiciones de vida, a través de la aplicación de programas estratégicos.

Articulo 2. De los Programas Estratégicos.

Son Programas estratégicos de aplicación obligatoria por todas las Municipalidades Provinciales y Distritales, los siguientes:

1. Programa articulado nutricional
2. Salud materno neonatal
3. Prevención y control del cáncer
4. Seguridad ciudadana
5. Gestión integral de residuos sólidos
6. Mejorar el uso de los recursos hídricos para uso agrario.
7. Logros de aprendizaje de estudiantes de primaria
8. Logros de aprendizaje de estudiantes de secundaria
9. Electrificación rural
10. Servicios públicos de telecomunicaciones

11. Propiedad predial formalizada
12. Reducción del tiempo desplazamiento de personas
13. Atención de emergencias por desastre
14. Acceso a la población a la Identidad
15. Agua y saneamiento para la población urbana
16. Agua y saneamiento para la población Rural

Artículo 3. “Comité de Programas Estratégicos”.

Para los programas presupuestales, relacionados a salud y educación: Establézcase un “Comité de Programas Estratégicos”, integrado por profesionales de la salud y de educación respectivamente, que preferentemente pueden ser de la misma localidad, para ello se puede considerar a profesionales de las postas médicas y centros educativos existentes en la jurisdicción de las Municipalidades, conocedores de la problemática poblacional.

Artículo 4. Responsabilidades del “Comité de Programas Estratégicos”.

Durante los talleres del Presupuesto por Resultados, El comité deberá realizar acciones de apoyo, evaluación y dirección en la selección de los programas estratégicos que mejores resultados traerán a la población, debiendo considerarse en el presupuesto institucional a dichos programas.

Artículo 5. Del Financiamiento de los Programas Estratégicos.

Las municipalidades provinciales y distritales, financiarán los programas estratégicos, con cargo a sus recursos financieros institucionales, estableciéndose un porcentaje fijo, para la atención de los programas estratégicos, previendo la progresiva eliminación del asistencialismo para tal efecto las oficina de Planeamiento y Presupuesto certificara el porcentaje asignado, con anticipación al proceso del presupuesto participativo.

Artículo 6. Certificación de los Programas Estratégicos.

Concluido el desarrollo del presupuesto participativo, todos los programas estratégicos seleccionados, deberán tener la certificación presupuestal y financiera para su ejecución, debiendo ser validada por un profesional conocedor en temas de gestión presupuestal. Para ello este último deberá acreditar dicho conocimiento con experiencia mínima de 2 años en gestión presupuestal en gobiernos locales y haber desarrollado cursos, debidamente probadas con certificados.

Artículo 7. Fondo Intangible para el manejo de los Programas Estratégicos.

Autorizase a la oficina de Tesorería, la apertura de un cuenta corriente en el Banco de la Nación, con carácter de intangibilidad para el manejo exclusivo de fondos destinados para los programas estratégicos del Presupuesto por resultados, dicha apertura deberá efectuarse una vez culminado el proceso

del presupuesto participativo. Así mismo, la oficina de Tesorería informará trimestralmente sobre el adecuado uso de los recursos en dicha cuenta.

Artículo 8. Comité de Vigilancia.

Nómbrese, un “Comité de vigilancia” integrado por 3 miembros de la sociedad civil, para fiscalizar el cumplimiento de los programas estratégicos.

Y dar cuenta a la población, sobre el logro obtenido en los programas estratégicos, así como el gasto realizado.

